

11.05.2021

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5310 vom 23. April 2021
des Abgeordneten Jürgen Berghahn SPD
Drucksache 17/13531

Preisverfall von Altpapier? Was unternimmt die Landesregierung, um die Bevölkerung vor steigenden Müllgebühren und die Umwelt vor sinkenden Recyclingquoten zu schützen?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Altpapier ist ein wertvoller Rohstoff. Aus Altpapier hergestellte Papierprodukte (Recyclingpapiere, -pappe, -kartons) verursachen im Vergleich zu Papierprodukten auf Frischfaserbasis deutlich geringere Umweltbelastungen. Die Recyclingquote ist bei Altpapier sehr hoch und wird teilweise gesetzlich vorgeschrieben. Nach dem Verpackungsgesetz gilt für Verkaufsverpackungen aus Papier eine Recyclingquote von 85 Prozent. Ab 2022 ist sogar eine Recyclingquote von mindestens 90 Prozent zu erreichen.

Für die Verwertung grafischer Papierprodukte, wie Druckerzeugnisse und Büropapiere haben die beteiligten Unternehmen eine Selbstverpflichtung abgegeben. Auch hier ist die Recyclingquote sehr hoch.

Im Dezember vergangenen Jahres berichteten Lokalzeitungen darüber, dass einzelne Kommunen zum Beginn des Jahres 2021 Gebühren für die Altpapierabfuhr einführen. Begründet wurde dies mit einem Verfall der Altpapierpreise. Zuletzt hätten die Kommunen sogar noch dafür bezahlen müssen, das Papier loszuwerden¹.

Im Gegensatz dazu berichten Branchendienste und Fachverbände seit Ende 2020 von gleichbleibend hohen bzw. sogar steigenden Preisen für Altpapier und -pappe.² Auch Rohstoffe aus Altpapier haben deutlich im Preis zugelegt.³

¹ Vgl. Lippische Landes-Zeitung, 02.12.2020;

Westfälische Nachrichten 09.12.2020: <https://www.wn.de/Muensterland/Kreis-Steinfurt/Metelen/4326991-Ein-Grund-Altpapier-Preise-sind-im-Keller-Die-Muellabfuhr-wird-2021-teurer>

² <https://www.euwid-recycling.de/news/maerkte/einzelansicht/Artikel/altpapierpreise-steigen-zum-jahresende-erneut-deutlich-an.html>

<https://www.euwid-recycling.de/news/maerkte/einzelansicht/Artikel/altpapierpreise-stabilisieren-sich-auf-hohem-niveau.html>

³ <https://www.bvse.de/altpapier/nachrichten-papier-recycling/7105-kostendruck-auf-wellpappenindustrie-verschaerft-sich.html>

Die Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 5310 mit Schreiben vom 11. Mai 2021 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit der Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Seit rund 50 Jahren wird in Deutschland Altpapier getrennt erfasst und als Rohstoff in der Papierindustrie eingesetzt. Wie andere Rohstoffe auch wird Altpapier gehandelt und es gibt einen Markt, auf dem je nach Angebot und Nachfrage unterschiedliche Preise gelten. Einflüsse auf die Marktpreise in Deutschland haben dabei nicht nur nationale Faktoren, sondern auch Aktivitäten im Ausland. Eine Sondersituation wie die derzeitige Pandemie bewirkt ein verändertes Verhalten von Gewerbe und Verbrauchern und hat somit auch Einfluß auf die Altpapierpreise.

Das in den privaten Haushalten anfallende Altpapier wird vorwiegend über die kommunale Altpapiersammlung erfasst. Je nach Marktpreis entstehen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern durch die Altpapiererfassung unterschiedliche Kosten oder Erlöse. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz ((§ 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG - Getrenntsammlungspflicht und Verwertungspflicht für Papierabfälle) zur Getrenntsammlung und Verwertung des Altpapiers verpflichtet, unabhängig von den Kosten. Üblicherweise werden die Kosten für die Abfallentsorgung über die Abfallgebühren der Kommunen gedeckt. Die Gemeinden regeln die Gebühren selbstständig in ihren Satzungen gem. § 7 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) i. V. m. §§ 4 und 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW). Üblicherweise wird keine spezifische Gebühr nur für Altpapier erhoben, sondern es gibt meist eine Gebühr, die alle Leistungen abdeckt.

1. Welche Gründe sieht die Landesregierung für die Diskrepanz zwischen den Meldungen der Lokalpresse bzw. der Kommunen und denen der Branchendienste bzw. Fachverbände?

Nach Informationen der Landesregierung gibt es keine Hinweise dafür, dass die Abfallgebühren der Kommunen im allgemeinen aufgrund niedriger Altpapierpreise erhöht würden. Auch der Städte- und Gemeindebund NRW konnte dies nicht bestätigen.

Wie eingangs dargestellt unterliegen die Preise für Altpapier ständigen Schwankungen. Im Jahr 2019 gab es einen massiven Preisverfall beim Altpapier über alle Sorten hinweg. Das Jahr 2020 war geprägt von starken Preisschwankungen beim Altpapier. Nachdem die Preise für Altpapier aufgrund der Corona-Pandemie seit März 2020 angestiegen waren, gaben diese im Juni 2020 wieder deutlich nach. Nach Aussage von Marktteilnehmern soll es nahezu wöchentliche Preisanpassungen gegeben haben. Aktuell haben die Altpapierpreise mit Ausnahme einiger Sorten das Preisniveau von 2018 wieder erreicht. Zur zukünftigen mittel- bis langfristigen Entwicklung der Altpapierpreise sind keine belastbaren Prognosen möglich.

Zum Zeitpunkt der Kalkulation der kommunalen Abfallgebühren für das Jahr 2021 war nicht absehbar, wie die weitere Entwicklung der Altpapierpreise verlaufen würde. Im Einzelfall kann es daher möglich sein, dass eine Abfallgebühr angehoben wird. Aufgrund der kommunalen Gebührenhoheit liegen dazu jedoch keine Übersichten vor.

2. *Wie gedenkt die Landesregierung auf die Erhebung von Müllgebühren für Altpapier zu reagieren?*

Sofern eine kommunale Gebührenerhebung den gesetzlichen Voraussetzungen nach dem Landesabfallgesetz und dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen entspricht, unterfällt diese der verfassungsrechtlich geschützten kommunalen Satzungs- und Finanzhoheit. Eine Reaktion der Landesregierung auf eine rechtmäßige Gebührenerhebung ist daher nicht angezeigt.

Die Sammlung von Altpapier aus den privaten Haushalten erfolgt in nahezu allen nordrhein-westfälischen Kommunen über eine Papiertonne. Darin werden sowohl grafische Papiere (z. B. Zeitungen, Zeitschriften, Büropapier) als auch Verpackungen aus Papier, Pappe und Karton (PPK) gesammelt. Altpapier kann außerdem an den kommunalen Wertstoff- und Recyclinghöfen abgegeben werden. Für die Nutzung der Papiertonne und die Annahme von Altpapier an den Wertstoff- und Recyclinghöfen wird in der Regel keine gesonderte Gebühr erhoben.

Die Kosten für die Sammlung und Verwertung des Anteils am Altpapier, der auf Verpackungen aus Papier, Pappe und Karton entfällt, sind von den dualen Systemen zu tragen. Dafür dürfen keine Gebühren erhoben werden.

Sammlung und Verwertung von Altpapier aus privaten Haushalten, soweit es sich nicht um Verpackungen handelt, können über Gebühren, finanziert werden. Je nach Höhe der Erlöse, die bei der Altpapierverwertung erzielt werden, können die Kosten für Einsammlung und Verwertung zu mehr oder weniger großen Anteilen gedeckt werden. Die nach Abzug etwaiger Erlöse verbleibenden Kosten werden in die Abfallgebühren eingerechnet.

Die Notwendigkeit einer Erhöhung der Abfallgebühren ist in der Regel nicht allein auf geringere Erlöse bei der Altpapierverwertung zurückzuführen. Im Fall der Gemeinde Metelen wird die Gebührenerhöhung auch damit begründet, dass die Rücklagen, die bisher zur Stabilisierung der Gebühren eingesetzt werden konnten, aufgebraucht sind. In anderen Fällen sind es steigende Kosten für Personal, Energie oder die Restabfallentsorgung, die eine Erhöhung der Abfallgebühren erforderlich machen.

3. *Welche Auswirkungen werden die Gebühren voraussichtlich auf die Sammelbereitschaft der Bevölkerung haben?*

Höhere Gebühren können grundsätzlich dazu führen, dass Abfälle vermieden werden. Es kann jedoch gleichzeitig zu Ausweichbewegungen führen, bspw. illegalen Abfallablagerungen in der Umwelt. Mit nachteiligen Auswirkungen auf die Sammelbereitschaft der Bevölkerung durch eine Anhebung der Abfallgebühr ist nicht zu rechnen. Da für die Nutzung der Papiertonne in der Regel keine gesonderte Gebühr erhoben wird, wird dem Anreiz, durch Nichtnutzung Gebühren zu vermeiden, begegnet.

4. *Wie schätzt die Landesregierung die Auswirkungen sinkender Altpapierverwertung auf die Umweltbelastung ein?*

Der Landesregierung liegen keine Informationen vor, dass die Altpapierverwertung sinkt.

5. *Wie hoch ist der Wiederverwertungsanteil des jährlich in NRW gesammelten Altpapiers/-pappe? Bitte nach Papierarten und Herkunft des Papiers aufschlüsseln*

Angaben zum Wiederverwertungsanteil des in Nordrhein-Westfalen gesammelten Altpapiers existieren nicht.

Bundesweite Daten zum Altpapiereinsatz bei der Papierproduktion sind auf der Internetseite des UBA zu finden. Danach stellte die deutsche Papierindustrie im Jahr 2019 rund 22,1 Mio. Tonnen Papier, Pappe und Kartonagen her. Dabei wurden rund 17,2 Mio. Tonnen Altpapier eingesetzt. Das bei der Papierproduktion eingesetzte Altpapier hatte somit einen Anteil von durchschnittlich rund 78 Prozent. Eine Tabelle, der die Entwicklung der Altpapiereinsatzquote aufgeschlüsselt nach Papier- und Pappe-sorten im Zeitraum 1996 bis 2019 zu entnehmen ist, befindet sich auf der Internetseite des UBA:

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewahlter-abfallarten/altpapier> .