

Abfallentsorgung

I. Beschlusssentwurf

1. Der Verwaltungsrat beschließt:

- a) die Beibehaltung des bisherigen Abfallentsorgungssystems in der Stadt Moers.
- b) dass das bereits bestehende gute Angebotsportfolio der ENNI AöR kundenorientiert für andienungspflichtige Gewerbebetriebe ergänzt und weiterentwickelt wird, um so noch stärkere Anreize für einen Anschluss der bisher nicht in die kommunale Abfallentsorgung integrierten Betriebe zu schaffen. Zudem wird der Vorstand beauftragt, aktiv und mit Hilfe des guten Angebotsportfolios auf Gewerbebetriebe zuzugehen und sie zu akquirieren.
- c) nach einer Verabschiedung des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes und/oder einer neuen Gewerbeabfallverordnung die dann geltenden Abfallentsorgungsvorschriften im Vorstand und im Verwaltungsrat einer erneuten Bewertung zuzuführen.

2. Der Verwaltungsrat nimmt weiterhin zur Kenntnis, dass entsprechend der rechtlichen und satzungsrechtlichen Regelungen:

- a) die kostenbefreite Sperrgutabfuhr auf Gebührenzahler der kommunalen Abfallentsorgung beschränkt wird.
- b) die kostenbefreite Nutzung des Kreislaufwirtschaftshofes in Moers auf Gebührenzahler bei der kommunalen Abfallentsorgung beschränkt wird.

3. Der Verwaltungsrat beauftragt den Vorstand darüber hinaus, das Moerser Abfallentsorgungskonzept zu gegebener Zeit in einer Bürgerversammlung vorzustellen und Bürgeranregungen für zukünftige Erörterungen in Rat und Verwaltungsrat entgegen zu nehmen. Als Zeitpunkt ist derzeit das erste Halbjahr des kommenden Jahres vorgesehen.

II. Sachverhalt und Stellungnahme

Vorbemerkung

In den zurückliegenden vier Verwaltungsratssitzungen hat die Beschäftigung mit dem bestehenden Abfallkonzept und den Möglichkeiten einer Optimierung einen breiten Raum eingenommen. Dabei lehnte sich die Befassung eng an den Inhalt des am 19.09.2014 gestellten Antrages der Verwaltungsratsmitglieder Rosendahl, Messerschmidt und Küster an. In der vorliegenden Vorlage sollen zum einen noch einmal grundsätzliche Informationen zur heutigen Abfallentsorgung vermittelt und damit der Blickwinkel erweitert werden, in dem für die weitere Diskussion ergänzende Angaben zur Moerser Abfallsituation, zu den Mengenvolumi-

na und anderen Bestimmungsgrößen gegeben werden. Zum anderen soll dargelegt werden, warum der Vorstand zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Beibehaltung des bestehenden Abfallkonzeptes empfiehlt, jedoch zu einem späteren Zeitpunkt auf die Thematik zurückkommen will.

Wesentliche Bestimmungsgrößen der Moerser Abfallentsorgung

In der Stadt Moers ist die kommunale Abfallentsorgung auf die ENNI Stadt & Service Niederrhein AöR per Rats- und Satzungsbeschluss vom 31.01.2007 übertragen worden. Die ENNI AöR als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger hat ab diesem Zeitpunkt für die Stadt Moers die Aufgabe übernommen, eine ordnungsgemäße – rechtlich einwandfreie - öffentliche Abfallentsorgung sicherzustellen. Die gesetzlichen Grundlagen dazu sind im Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), im Landesabfallgesetz (LAbfG – NRW) und diversen weiteren rechtlichen Regelungen, darunter auch die Gewerbeabfallverordnung (GewAbfVO) verankert.

Der ENNI Stadt & Service obliegt dabei die Aufgabe der Sammlung von Restabfall, Sperrgut, Bioabfall, Schadstoffen, Straßenpapierkörben, Grünschnitt etc. sowie Altpapier. Die Entsorgung und Verwertung hingegen ist Aufgabe des Kreises Wesel, der unter anderem für die Entsorgung von Restabfall und Bioabfällen das Abfallentsorgungszentrums Asdonkshof beithält.

Dessen Betriebskosten werden zum einen über die Gebühr der angelieferten Abfälle als auch über eine einwohnerbezogene Umlage durch den Haupteigentümer Kreis Wesel gedeckt. Die erzielten Verwertungserlöse tragen zur Kostendeckung bei bzw. werden direkt an die Kommunen ausgeschüttet und dort zur Senkung der Abfallgebühr eingesetzt.

Sollte auf Grund von Fehlbefüllungen von Biotonnen der angelieferte Bioabfall umdeklariert werden müssen, wird die gesamte Charge (derzeit jährlich ca. 170 to) mit 207,00 Euro anstatt 97,00 Euro berechnet. Gegenwärtig entstehen jährlich dadurch ca. 20.000,00 Euro an vermeidbaren Fehlbefüllungskosten. Die Tendenz ist seit einigen Jahren steigend.

Jeder Grundstückseigentümer in Moers ist vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Regelungen und der das Ortsrecht definierenden und festschreibenden Abfallentsorgungssatzung verpflichtet, sein Grundstück an die öffentliche Abfallentsorgung anzuschließen (Anschlusszwang) und sich an der Abfallentsorgung in der Stadt zu beteiligen.

Die Abfallentsorgungssatzung bedarf bei Anpassungserfordernissen jeweils eines Beschlusses des Rates der Stadt Moers und des Verwaltungsrates der ENNI AöR. Über die Gebührenkalkulation ist jährlich zu beschließen, soweit notwendige Preisanpassungen eine Neukalkulation erforderlich machen.

Die ENNI AöR stellt den Bürgern Behälter in unterschiedlichen Größen für die Abfallerfassung bereit und entleert diese regelmäßig.

Diese können je nach Mengenanfall die Behältergröße (60 bis 5.000 Liter) frei wählen. Das Entleerungsintervall ist für die Größen bis 240 Liter frei wählbar, wobei hier eine jährliche Mindestanzahl Leerungen in der Grundgebühr enthalten ist. Darüber hinaus (ab 770 Liter) werden nur feste Entleerungsrhythmen angeboten (wöchentlich bis zu 4-wöchentlich). In Abhängigkeit davon, ob gegebenenfalls noch eine Biotonne genutzt wird oder aber die Eigenkompostierung beantragt wurde, verringert sich die Anzahl der Mindestleerungen. Abfallgemeinschaften werden mit 20 Liter pro Person (ohne weiteren Zeitbezug) bemessen. Bei Nutzung der Biotonne reduziert sich dieser Wert auf 15 Liter pro Person.

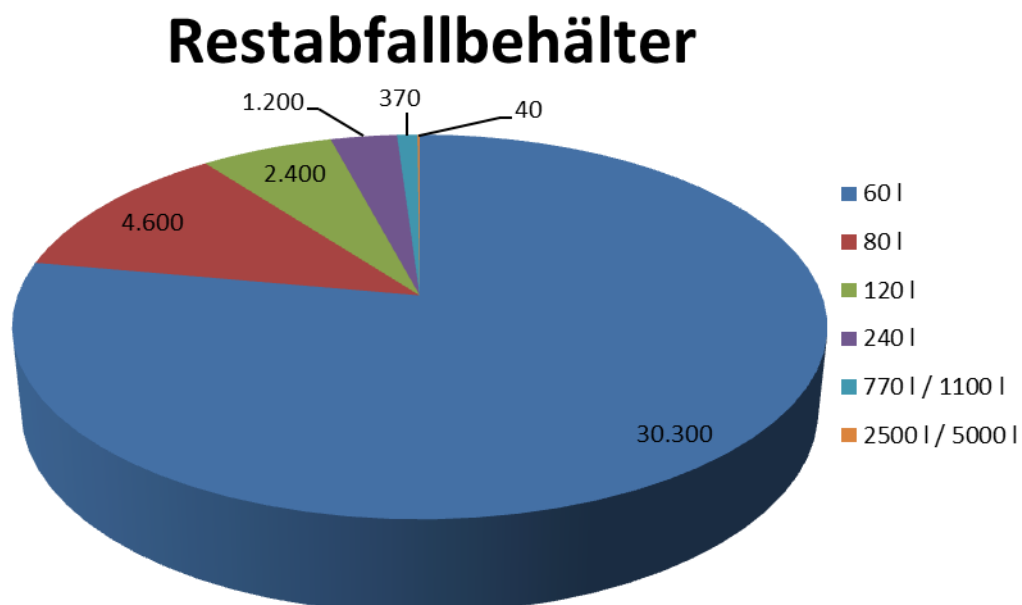
Die Gebühr bemisst sich dabei an dieser Mindestleerungszahl, unabhängig davon, ob diese in Anspruch genommen wird. Zusätzliche, über die Mindestleerungszahl hinausgehende Leerungen müssen ebenfalls vergütet werden. Zu diesem Zweck ist zu Beginn der 1990er Jahre die Einführung eines so genannten Ident-Systems durch Implementierung eines digitalen Chips in das jeweilige Abfallgefäß erfolgt, welche seit diesem Zeitpunkt eine exakte Erfassung der individuellen Leerungsfrequenz ermöglicht.

Auf diese Weise hat der Moerser Bürger seit dem Zeitpunkt der Systemeinführung die Chance, Leerungszeitpunkt sowie Leerungsintervalle weitgehend selbst zu bestimmen und damit aktiv auf die entstehende Abfallgebühr Einfluss zu nehmen.

Allgemeine Zahlen, Daten und Fakten

In Moers leben derzeit ca. 106.000 Einwohner. Jährlich fallen in der Stadt knapp 12.000 Tonnen Restabfall an. Die Zuordnung der Abfallgefäße erfolgt über die anschlusspflichtigen Grundstücke.

Gegenwärtig werden in der Stadt Moers rd. 38.500 Restabfallbehälter genutzt, die sich gemäß dem Bescheidlauf für das Jahr 2014 wie folgt verteilen:



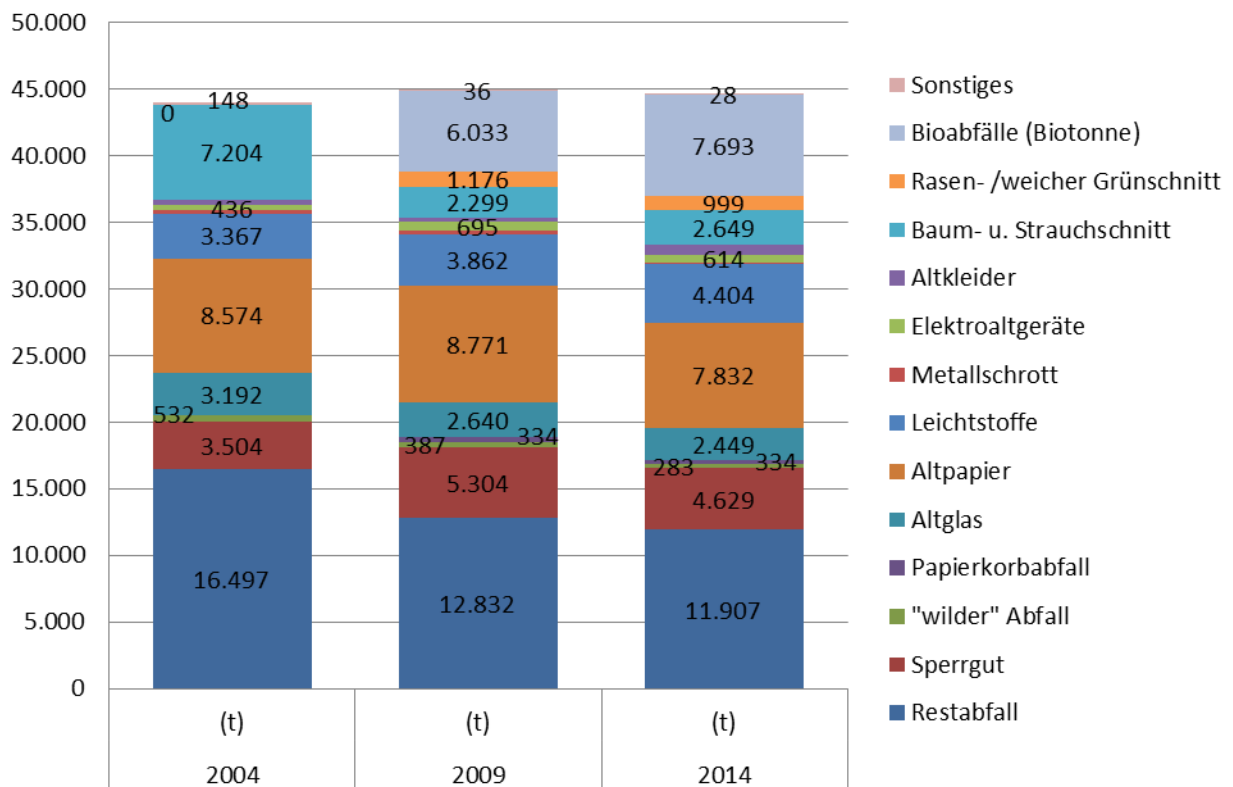
Entsprechend des vorstehenden Diagramms wird ersichtlich, dass ca. 79 % aller Moerser Haushalte die 60 Liter Tonne in Anspruch nehmen, während im Vergleich dazu in Umlandgemeinden sowie Städten gleicher Größenordnung größere Abfallgefäße deutlich stärker vertreten sind.

Neben der Sammlung des Restabfalls werden mittlerweile rd. 15.000 Biotonnen bereitgestellt und regelmäßig geleert. Dies stellt eine Anschlussquote von rd. 38 %, bezogen auf alle Restabfallbehälter, dar. Das ist im Hinblick auf die Moerser Siedlungsstruktur ein sehr guter Wert. Rund 370 Grundstücke nehmen die Vergünstigungen über Eigenkompostierung wahr.

Entwicklung des Abfallaufkommens

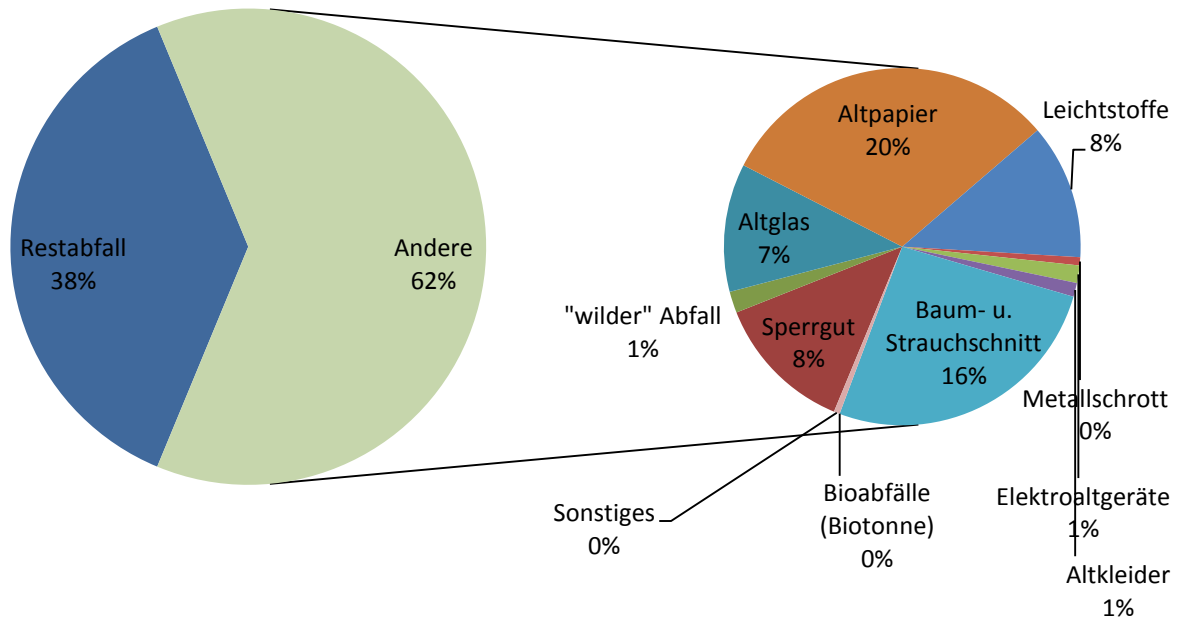
Die nachfolgende Grafik macht deutlich, dass im Zeitraum 2004 bis 2014 ein nahezu gleich-hohes Abfallaufkommen besteht, sich die Anteile an den jeweiligen Abfallfraktionen im Laufe der Jahre jedoch erkennbar verändert haben. So ist mit Einführung der Biotonne das Restabfallaufkommen ab 2009 spürbar zurückgegangen. Der Rückgang der am Kreislaufwirtschafts-hof abgegebenen Mengen an Baum- und Strauchschnitt sowie Rasenschnitt korrespondiert ebenfalls mit der Einführung einer Biotonne.

Abfallmengen

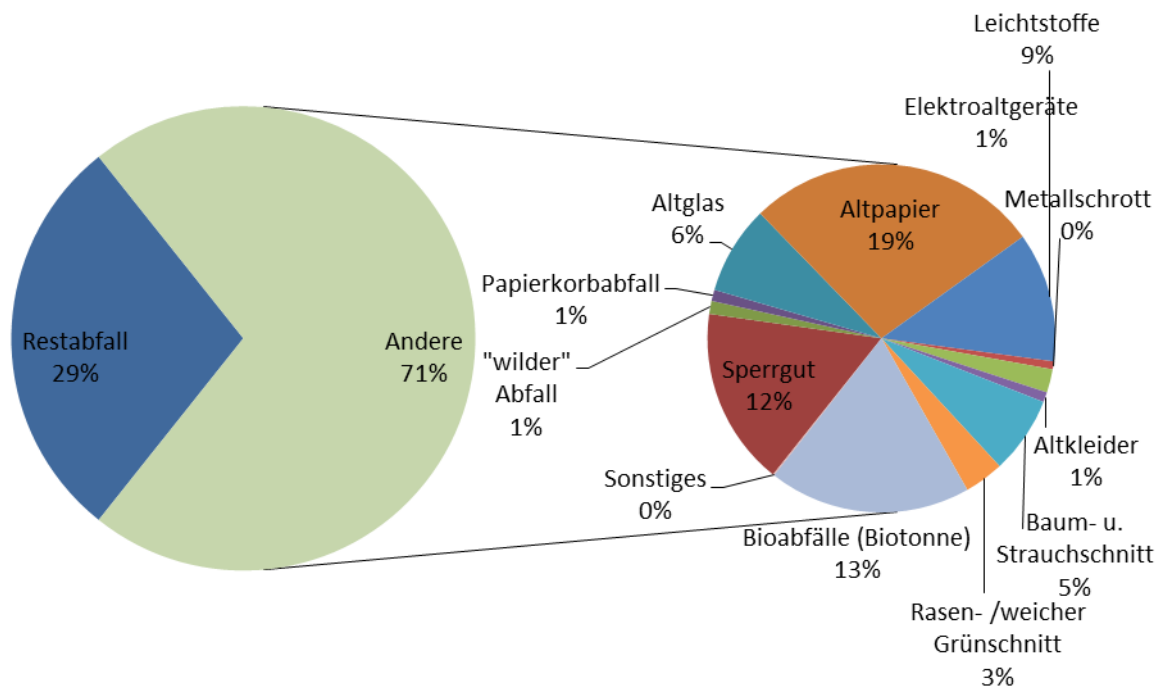


Die nachfolgenden Abbildungen visualisieren die drei Vergleichsjahre getrennt voneinander und lassen erkennen, dass das Restabfallaufkommen von seinerzeit rd. 38 % auf derzeit 27 % zurückgegangen ist.

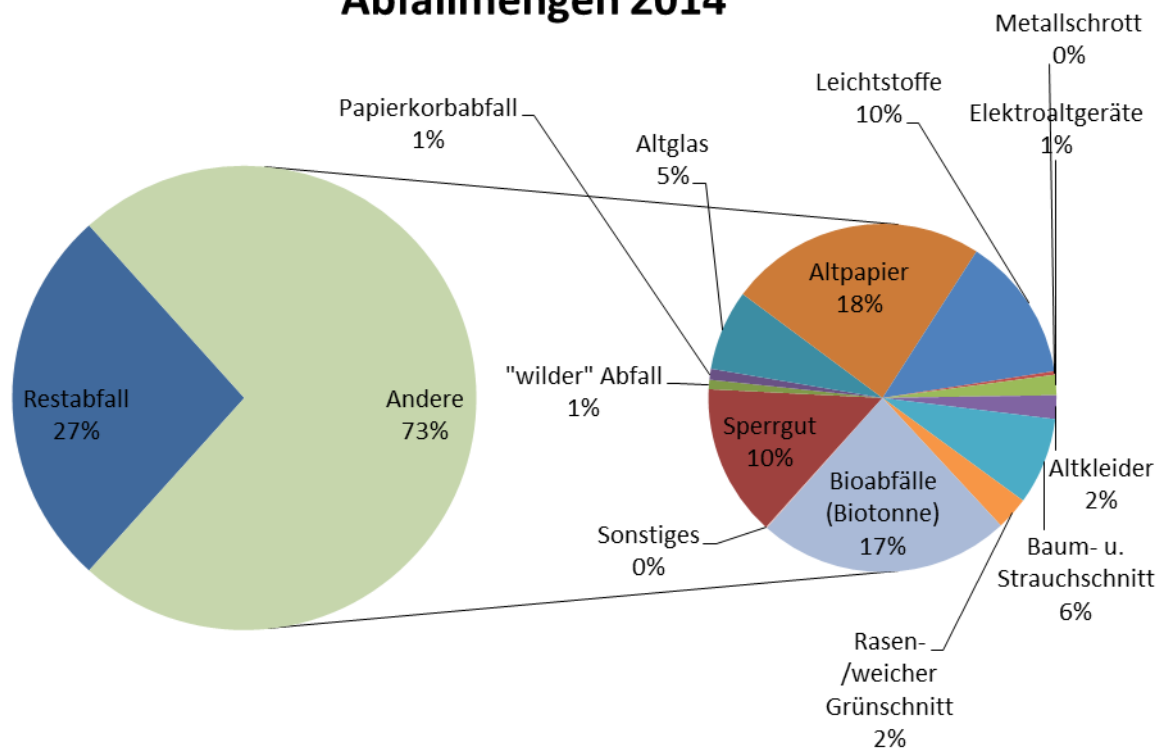
Abfallmengen 2004



Abfallmengen 2009



Abfallmengen 2014



Im statistischen Durchschnitt bedeutet dies, dass jeder Bürger der Stadt aktuell rd. 420kg/a Abfall in unterschiedlicher Weise entsorgt, der durch die ENNI im Wesentlichen dem Abfallentsorgungszentrum Asdonkshof, entsprechend der verbindlichen rechtlichen Vorgaben, zugeführt wird.

Als Fazit kann hier festgehalten werden, dass sich die Abfallmengen in Summe seit Einführung des Zählsystems nur marginal verändert haben. Bezogen auf die Restabfallmenge, die über die Gefäße eingesammelt wird, ist diese jedoch seit Einführung des Zählsystems um ca. 60 % reduziert worden. Somit hat sich das Behältervolumen, an das alle abzurechnenden Kosten gekoppelt sind, entsprechend verringert.

Die Abfallsammlung ist jedoch mittlerweile deutlich differenzierter und somit kostenintensiver geworden (Abfuhr Biotonne, Altpapiertonne, Betrieb des Kreislaufwirtschaftshofes, Anmeldung Sperrgut im Kundenzentrum etc.). Gleiches gilt für neue gesetzliche Vorschriften (z. B. ElektroG, ADR etc.) deren Einhaltung ebenfalls zusätzliche umzulegende Kosten erzeugt. Serviceaspekte wie z.B. Sperrgutabfuhr auf Abruf, Grünschnittabfuhr im Frühjahr und Herbst, Laubsammlung und Weihnachtsbaumsammelaktionen sind sinnvoll und erforderlich, führen aber gleichzeitig zu entsprechenden Kosten bei abnehmenden Restabfallmengen.

Und obwohl die Restabfallmenge im Betrachtungszeitraum deutlich gesunken ist, bewegt sich die einwohnerbezogene Sperrgutmenge mit 44 kg/EW*a im Jahr 2014 auf dem Niveau des Durchschnitts der letzten 25 Jahre.

Als Anlage 1 ist ein Diagramm beigelegt, das die Mengenentwicklung ab dem Jahre 1991 veranschaulicht. Auch aus dieser Grafik wird ablesbar, dass sich das Restabfallaufkommen innerhalb des betrachteten Zeitraumes nahezu kontinuierlich reduziert hat.

Derzeitige Gebührensystematik

Die öffentliche Abfallentsorgungseinrichtung wird über die Erhebung von Abfallentsorgungsgebühren finanziert. Derjenige, der eine Abfallüberlassungspflicht gem. § 17 Abs. 1 KrWG gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erfüllen hat, muss dessen öffentliche Abfallentsorgungseinrichtung benutzen und hierfür eine Abfallgebühr zur Deckung aller gebührenrelevanter Kosten entrichten. Dabei ist zwischen Grundkosten (Leistungsvorhaltekosten) wie Fuhrpark, Personalkosten, Verwaltungskosten, Entfernung wilden Abfalls, Papierkorbleerungen, Weihnachtsbaumabholung, Grünschnittabholung, Vorhalten eines Kreislaufwirtschaftshofes etc. und unmittelbaren Leistungskosten für die direkte Abfuhr von Restabfall und Bioabfall zu unterscheiden.

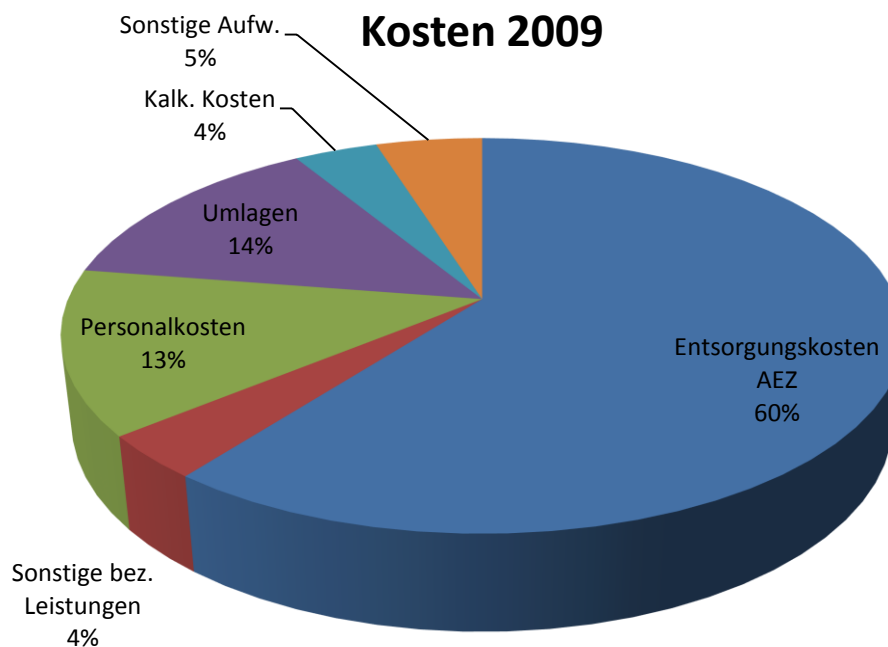
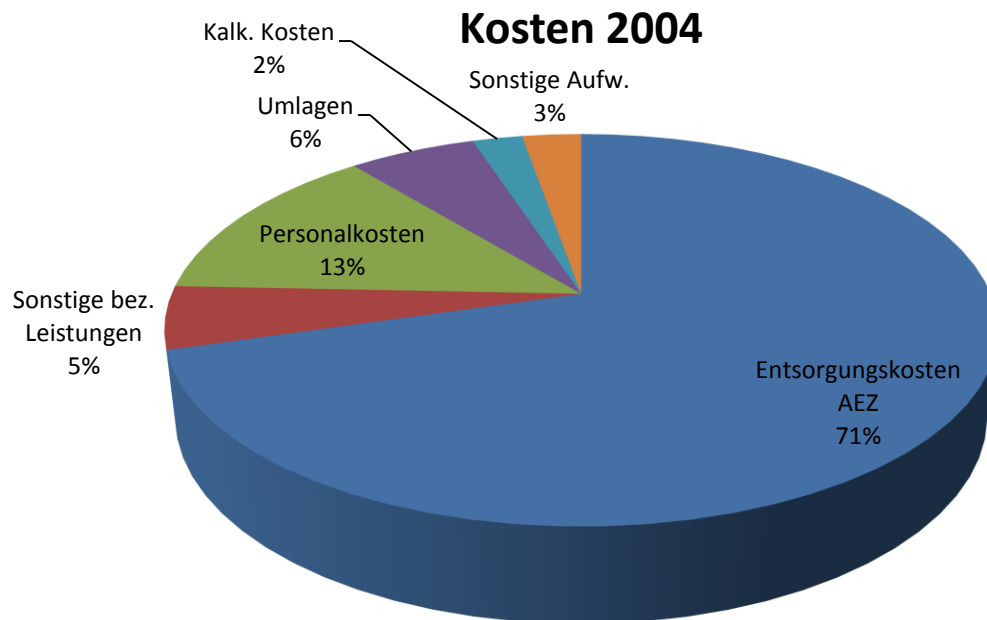
Die kommunale Abfallentsorgung ist an das in § 6 Abs. 1 KAG NRW (Kommunalabgabenrecht NRW) geregelten Kostendeckungsprinzip gebunden und darf daher nicht gewinnorientiert sein (gesetzliche Regelung). Es bestimmt, dass das veranschlagte Gebührenaufkommen die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und die entstehenden Kosten in der Regel decken soll. Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG NRW ist geregelt, dass Kostenunterdeckungen innerhalb von vier Jahren nach Ablauf der Bezugs-Kalkulationsperiode ausgeglichen werden sollen; Kostenüberdeckungen sind ebenfalls innerhalb von vier Jahren auszugleichen.

Überschüsse müssen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) zwingend in den Folgejahren zur Gebührensenkung genutzt werden, Unterdeckungen führen in den Folgejahren zu Gebührenerhöhungen.

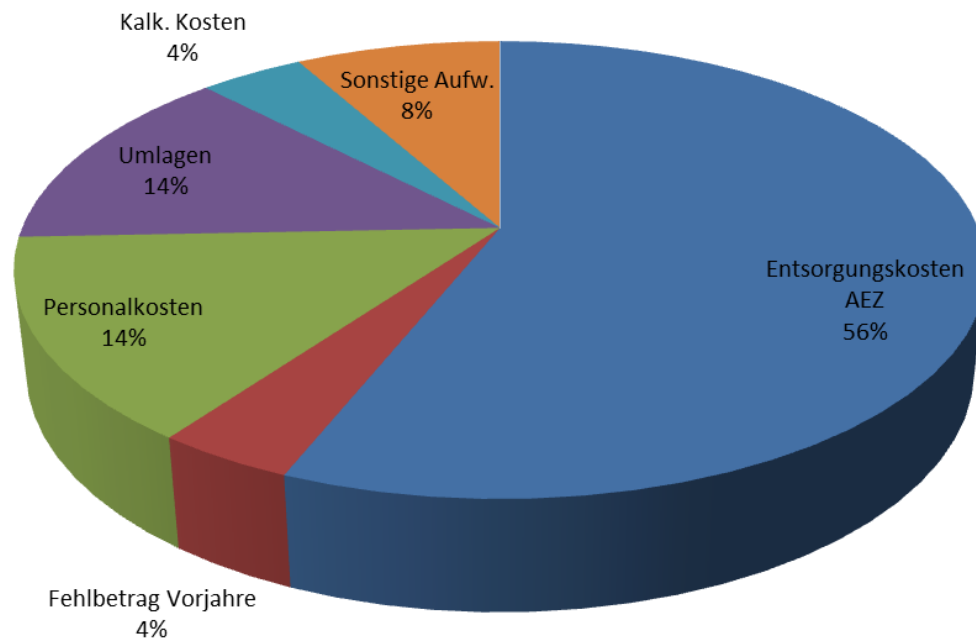
Die Bürgerschaft insgesamt ist zu den Abfallgebühren heranzuziehen. Das bedeutet letztlich, dass die Gesamtkosten der Abfallentsorgung zwingend auf alle angeschlossenen Grundstücke verteilt werden müssen und dabei die Grundkosten (Leistungsvorhaltekosten) von allen angeschlossenen Bürgern zu tragen sind, auch dann, wenn vermeintlich gar kein Abfall entsorgt wird.

Jeder Grundstückseigentümer muss zur Abfallbeseitigung das verpflichtende System nutzen und zu den Kosten der Abfallbeseitigung herangezogen werden. Jeder, der das System nutzen kann oder muss, muss sich an den entstandenen Kosten beteiligen, egal, ob er die einzelnen Angebote und Dienstleistungen nutzt oder nicht. In der Konsequenz ist das Abfallentsorgungssystem ein differenziertes Solidarsystem auf gesetzlicher Grundlage.

In den nachfolgenden drei Diagrammen sind die Abfallgebühren differenziert in die wesentlichen Kostengruppen aufgeführt. Auffällig ist dabei der Umstand, dass zurückliegend der größte Kostenblock auf die Abfallentsorgung, die durch das Abfallentsorgungszentrum Asdonkshof sichergestellt wird, entfällt.

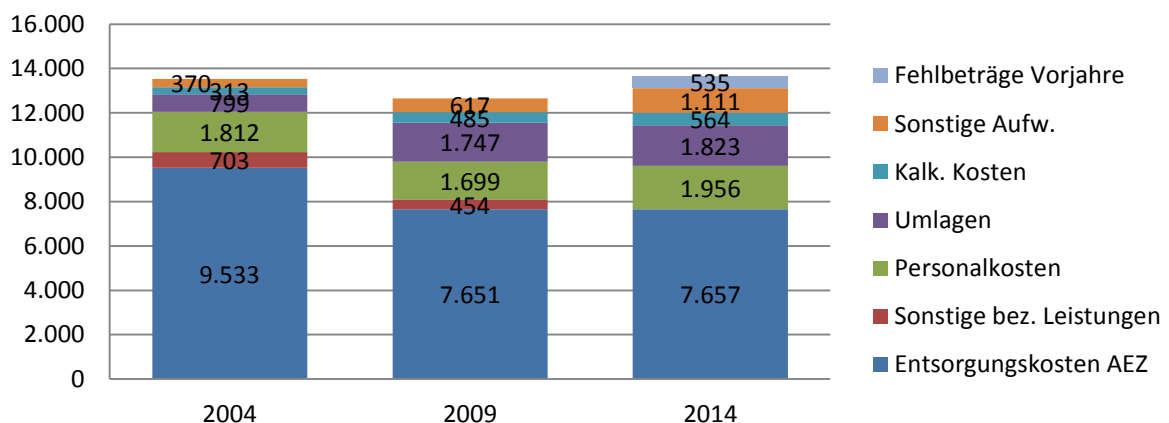


Kosten 2014



Während die Gesamtkosten für 2004 noch 13.530 T€ betragen, lagen die Vergleichswerte für 2009 bei 12.654 T€ und im Jahr 2014 bei 13.646 T€. Die Schwankungen sind in erster Linie auf das Kostenaufkommen für das AEZ Asdonkshof zurückzuführen sowie auf Umlagen bzw. auf Fehlbeträge aus Vorjahren. Demgegenüber liegen die Personalkosten mit durchschnittlich 13 Prozent, trotz entsprechender Lohnsteigerungen, vergleichsweise auf einem konstanten Niveau. In Anbetracht der Tatsache, dass die ENNI AÖR im Jahr 2009 die Abfuhr des Altpapiers und im Jahr 2010 die Abfuhr der Biotonne übernommen hat, ist die Konstanz bei den Lohnkosten entsprechend positiv zu bewerten. Die Übernahme dieser Logistikleistungen ist auch der Grund für den Wegfall der sonstigen bezogenen Leistungen.

Gesamtkosten



Auftrag des Verwaltungsrates der ENNI AöR

Auf Antrag der Verwaltungsratsmitglieder Rosendahl, Messerschmidt und Küster hat sich der Verwaltungsrat der ENNI AöR in seinen Sitzungen am 04.11.2014, 10.02.2015, 27.04.2015 und 23.06.2015 mit der Frage einer gebührengerechteren Abfallsatzung für die Stadt Moers beschäftigt. In drei Vorträgen und Einzelanalysen von Herrn Dr. Dornbusch vom renommierten INFA-Institut wurde das Abfallentsorgungssystem in Moers analysiert, und mit Systemen anderer Städte in Deutschland verglichen (darunter auch das Verwiegesystem, Pauschalabfuhrsystem etc.).

Die vergleichende Betrachtung sowie die dezidierte Analyse des hiesigen Entsorgungssystems hat dabei ergeben, dass das Moerser Abfallentsorgungssystem im Wesentlichen modern, kosteneffizient, bürgerfreundlich aufgestellt ist und daher keiner grundlegenden Korrektur bedarf.

Einzelne Verbesserungspotenziale wurden dennoch durch den Gutachter identifiziert und im Verwaltungsrat zur Diskussion gestellt. Dieser hat sodann den Vorstand gebeten, die Veränderungspunkte im Einzelnen näher zu betrachten. Hierzu gehörten zum einen die verursachergerechtere Bewertung des Abfallaufkommens, die Definition eines Einwohnergleichwertes bei der Abfallentsorgung sowie die nach der Gewerbeabfallordnung vorgegebene Heranziehung der Moerser Gewerbebetriebe zu den Kosten bei der Restabfallentsorgung, der Sperrgutabfuhr, Altpapierabfuhr, Angebot des Kreislaufwirtschaftshofes, Schadstoffsammlung sowie die Bereitstellung und Leerung öffentlicher Papierkörbe.

In den oben aufgeführten Sitzungen des Verwaltungsrates wurden diese Fragestellungen aufgearbeitet und die möglichen Auswirkungen auf die künftige Gebührenstruktur anhand einer ersten Grobkostenkalkulation vorgestellt. Die Präsentationen dazu finden sich unter www.enni.de im Internet im ENNI Bürgerforum.

Entlastung der Ein-Personen-Haushalte (Szenario 1)

Zur häufig geforderten Entlastung der ca. 19.000 Ein-Personen-Haushalte (= 38%) in der Stadt könnte die Anzahl der Mindestleerungen des 60 l Gefäßes für diese Haushalte entsprechend des Vorschlages von Dr. Dornbusch (INFA) verringert werden. Auf der Basis erster Berechnungen könnte dies zu einer Verringerung der Gebühr für die Single-Haushalte (je nach Konstellation und Kombination des übrigen Maßnahmenpaketes) zwischen 20,00 € bis 40,00 € führen. In der Konsequenz würde diese Maßnahme der Gebührenentlastung zu verringerten Gebühreneinahmen in diesem Bereich führen. Die Kosten müssten zu Lasten anderer Abfallgruppen aufgefangen werden.

Die Mindereinahmen müssen im gebührenorientierten Abfallsystem anderweitig erwirtschaftet werden, das kann bei Beibehaltung des bisherigen Systems nur durch Erhöhung der Grundkosten erfolgen, und damit auch zu Lasten der Mehrfamilienhaushalte.

Einführung eines verbindlichen Einwohnergleichwertes (Szenario 2)

Diese Maßnahme – vom StGB NRW empfohlen – unterstellt vom Grundsatz, dass größere Haushalte das Entsorgungssystem insgesamt in Gänze stärker in Anspruch nehmen (Entsorgung Restabfall, Nutzung Sperrgutabfuhr, Nutzung KWH, Nutzung Papierkörbe, Entsorgung Altpapier etc.) als ein kleinerer Haushalt. Dieser Aspekt wird dann auch über den Einwohnergleichwert und die vorzuhaltende Behältergröße abgebildet.

Angelehnt an die Haushaltsgröße müssten entsprechende Gefäßgrößen vorgehalten werden. Im Rahmen der zurückliegenden Verwaltungsratssitzungen ist zunächst von einem Mindestbehältervolumen von 20 l pro Person und Woche ausgegangen worden. Dieser Wert findet in einer ganzen Reihe von Städten entsprechende Anwendung. Auf der Grundlage dieses Wertes würden bereits mittlere Haushalte künftig gezwungen sein, ein größeres Abfallgefäß wählen zu müssen. Dadurch würde sich zwar die Struktur der Gebührenerhebung deutlich verändern. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die größeren Haushalte höhere Gebühren zu zahlen hätten als heute. Deshalb verfolgt der Vorstand derzeit den Ansatz, auf Basis eines deutlich abgesenkten Mindestbehältervolumen-Wertes die Auswirkungen auf die unterschiedlichen Haushaltsgrößen möglichst abzumildern bzw. zu vermeiden. Bei einem Mindestvolumen von 7,5 Liter pro Einwohner und Woche (l/EW*Wo) könnte die 60-Liter-Tonne bis zum 4-Personen-Haushalt genutzt werden. Der 5-Personen-Haushalt müsste ein 80-Liter-Gefäß, der 6-Personen-Haushalt ein 120-Liter-Gefäß oder entsprechende Behälterkombinationen vorhalten. Die Zahl der jährlichen Mindestleerungen bleibt davon unberührt.

Da sich das Moerser Abfallbeseitigungssystem in seinen wesentlichen Eckpunkten bewährt und zudem eine relativ hohe Kostenstabilität hat, schlägt der Vorstand vor, kurzfristig von der Einführung eines Einwohnergleichwertes abzusehen. Gleichwohl wird auf diese Kenngröße von voraussichtlich 7,5 Litern pro Einwohner nach Verabschiedung der überarbeiteten Gewerbeabfallverordnung in 2016 (siehe nachfolgendes Kapitel) zurückzukommen sein. Eine entsprechend spätere Empfehlung an den Verwaltungsrat bleibt zum gegebenen Zeitpunkt vorbehalten.

Gewerbeabfallverordnung/- Veranlagung von Gewerbebetrieben (Szenario 3)

Auf der Ebene der Bundesgesetzgebung wird seit einiger Zeit über eine Novelle der Gewerbeabfallverordnung debattiert. So wird derzeit im Laufe des Jahres 2016 mit einem Abschluss des Ordnungsverfahrens gerechnet. Der Vorstand ist der Auffassung, die Novelle der Gewerbeabfallverordnung abzuwarten und nach Inkrafttreten in ihren Wirkungen zu bewerten.

Fazit

Sollte der Verwaltungsrat dem Beschlussvorschlag folgen, ergäben sich für die am Moerser Entsorgungssystem angeschlossenen Privathaushalte sowie Unternehmen nach der Gewerbeabfallverordnung zunächst keine Veränderungen. Der Vorstand ist der Auffassung, dass die Modifizierung des bestehenden Systems aus Gründen der Akzeptanz möglichst gut austariert werden muss, bevor eine Umsetzung erfolgt. Zudem erscheint insbesondere bei den gewerblichen Unternehmen die Angebotsorientierung statt eines „verordneten Zwangs“ das geeignetere Vorgehen. Unabhängig davon befindet sich die zitierte Rechtsgrundlage in Kürze vor einer Novellierung, deren Ausrichtung derzeit nicht abgeschätzt werden kann.

Nach Abwägung der Gesamtsachverhalte und nach Beratung durch INFA und StGB NRW sowie der Analyse unterschiedlichster Abfallentsorgungssysteme kommt der Vorstand der ENNI AöR zu einem Ergebnis entsprechend des obigen Beschlussvorschlages.

Moers, den 26.08.2015

Rötters

Hormes

Anlage:

- Mengenentwicklung 1991- 2014