



Landkreis Rotenburg (Wümme)

Expertise zur Weiterentwicklung
und Optimierung der Erfassung von
Bioabfällen

03.12.2024

www.teamwerk.ag

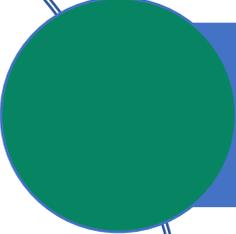


INHALTSVERZEICHNIS/AGENDA

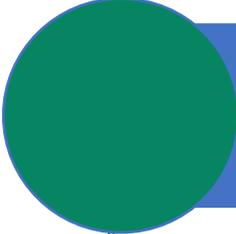
1. Ausgangslage
2. Rechtlicher Hintergrund
3. Antworten und Empfehlungen



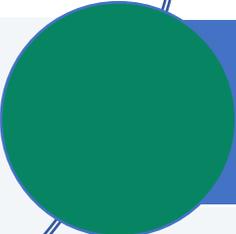
Ausgangslage



Der Landkreis Rotenburg (Wümme) (LK ROW) verfügt heute über keine haushaltsnahe Biotonne. Aus dem Abfall-ABC auf der Homepage des Landkreises findet sich folgender Entsorgungshinweis für Bioabfälle:



„Eigenkompostierung oder in den Biotonnen auf den Sammelplätzen für Grünabfälle, wenn das nicht möglich ist, Entsorgung über den Restmüll.“



Zukünftig soll es eine Biotonne im Holsystem geben, die grundsätzlich flächendeckend mit einer niederschweligen Abmeldemöglichkeit für Eigenkompostierer ausgestattet ist, um alle Bürgerinnen und Bürger gleich zu behandeln.



Der LK ROW hat teamiur Rechtsanwälte in diesem Zusammenhang mit einer Expertise zu insgesamt 8 konkreten Fragen beauftragt:

Rechtlicher Hintergrund



Die flächendeckende Sammlung von Bioabfällen ist gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) verpflichtend.



„2) Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind verpflichtet, folgende in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Abfälle getrennt zu sammeln:

1. Bioabfälle; § 9 Absatz 1 und 3 Nummer 3 und 4 sowie Absatz 4 gilt entsprechend, [...]“



Eine haushaltsnahe Erfassung mittels Biotonne ist aus fachlicher Sicht dringend zu empfehlen, da andere Systeme (Bringsysteme, dezentrale Erfassung mittels Großcontainer) erfahrungsgemäß nicht geeignet sind, zufriedenstellende Mengen an Bioabfällen zu erfassen.

Frage 1



Wäre alternativ zur flächendeckenden Biotonne mit einer niederschweligen Abmeldemöglichkeit für Eigenkompostierer auch eine Beschränkung z.B. auf städtische Bereiche praktikabel und rechtssicher möglich?

Das Ziel des Gesetzgebers, die organischen Anteile im Restabfall, die im Bundesdurchschnitt immer noch bei rund 39% liegen, zu verringern, ist unseres Erachtens nur mit einer grundsätzlich flächendeckenden Bioabfallerfassung mit Anschluss- und Benutzungszwang zu erreichen.

Wir empfehlen dem Landkreis daher die Einführung eines flächendeckenden und haushaltsnahen Systems zur Erfassung von organischen Abfällen mittels Biotonne.

Frage 2



Wäre eine schrittweise Einführung in einzelnen Bereichen (Pilotprojekt) praktikabel und rechtssicher möglich?

Eine schrittweise Einführung ist unseres Erachtens nicht notwendig, weil genügend Erfahrungswerte vorliegen, um beispielsweise die benötigten Gefäßgrößen und die Anschlussquoten zu ermitteln.

Praktikabler und kostengünstiger ist es aus unserer Sicht, die Biotonne ohne Pilotprojekt im gesamten Landkreis in einem Schritt einzuführen.

Wir empfehlen dem Landkreis daher, die Biotonne ohne Pilotprojekt einzuführen.

Frage 3



Um auch weiterhin einen Anreiz zur Eigenkompostierung aufrechtzuerhalten, soll es - analog zur Region Hannover - eine niederschwellige Abmeldemöglichkeit geben.

Wie könnte dies praktikabel und rechtssicher umgesetzt werden?

Aufgrund der ländlichen Prägung des Landkreises und angesichts der positiven Signale des Ministeriums, ist eine niederschwellige Abmeldemöglichkeit von der Biotonne rechtlich gut vertretbar, weil § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG diese Möglichkeit grundsätzlich vorsieht.

Wir empfehlen dem Landkreis, eine Regelung analog der Regelung in der Region Hannover in die Satzungen über die Abfallentsorgung im Landkreis Rotenburg (Wümme) (Abfallentsorgungssatzung) aufzunehmen.

Frage 4

4. Die Gebühr für die Biotonne soll nicht teurer werden als eine gleich große und gleich häufig geleerte Restabfalltonne aber auch nicht wesentlich günstiger, um Fehleinwürfe nicht zu begünstigen. Eigenkompostierer sollen möglichst nicht zusätzlich belastet werden.

- *Ansatz A: Die Gebühr für die Biotonne wird unabhängig vom übrigen Gebührensystem kalkuliert und die kompletten Kosten für diese Abfallfraktion (u.a. Tonnengestellung, Abfuhr, Verwertung, ggf. einschl. Overhead-/Personalkostenanteil) auf deren Nutzer nach Behältervolumen umgelegt. Ist dies praktikabel und rechtssicher möglich?*
- *Ansatz B: gemeinsame Kalkulation beider Tonnen (wie bislang nur bei der Restabfalltonne zusammen mit kostenlosen Leistungen wie z.B. Sperrmüllabholung oder Grünschnittsammelplätzen). Dann würden beide Tonnen bei gleicher Größe und Abfuhrintervall gleich teuer werden. Wäre dies praktikabel und rechtssicher möglich?*
- *Ansatz C: Mögliche Mischung aus beiden Ansätzen: grundsätzlich eigene Gebühr nach Ansatz A, aber gedeckelt durch die Gebührenhöhe einer vergleichbaren Restabfalltonne (entspricht in diesem Fall dann rechnerisch Ansatz B).*



Frage 4



Den Ansatz A halten wir für eine gute Gestaltungsvariante, weil bei entsprechenden gebührenkalkulatorischen Gestaltungen es erreicht werden kann, dass die Biotonne nicht teurer wird als die Restabfalltonne.

Vom Ansatz B raten wir, weil die Abmeldung von der Biotonne dazu führt, dass Kosten für andere Leistungen, die in diesem Ansatz ja auch über die Biotonnengebühr finanziert werden, von dieser Nutzergruppe in Anspruch genommen, aber nicht bezahlt würden. Das legt einen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot (Art. 3 GG) sehr nahe. Bei einem Wechsel hin zu einer 4-wöchentlichen Restabfallabfuhr würde das Modell ohnehin gänzlich ausscheiden, weil sich dann die dynamischen Behältervolumina von Rest- und Bioabfall zu stark unterscheiden.

Damit scheidet auch der Ansatz C aus.

Wir empfehlen dem Landkreis daher, den Ansatz A (eigene Behältergebühr für die Biotonne) zu verfolgen, parallel aber über ein Modell mit Grund- und Leistungsgebühren nachzudenken und ein solches perspektivisch einzuführen.

Exkurs: Gebührenmodelle mit Grund- und Leistungsgebühren

- ▶ Gebührensystem mit Behältertarif werden oft als nicht verursachergemäß empfunden und setzen kaum Anreize nur Abfallvermeidung und –trennung.
- ▶ Ein verbreitetes Gebührenmodell für die haushaltsnahe Erfassung ist etwa Folgendes:
 - **Grundgebühr** zur (teilweisen) Abdeckung der Fixkosten mit einer bestimmten Anzahl an Freileerungen für die Restabfalltonne
 - **Leistungsgebühr** je weiterer Leerung der Restabfalltonne
 - **Behältergebühr** für die Bioabfalltonne
 - Ggf. **weitere Sondergebührentatbestände** für Sperrabfall, Bauschutt, etc.
- ▶ Zudem bilden sie die betriebswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Kostenstruktur gut ab: In der Abfallwirtschaft bilden die Fixkosten in der Regel mehr als die Hälfte der Kosten ab. Mit einer Grundgebühr lässt sich also auch das Risiko von größeren Unterdeckungen minimieren.
- ▶ Die Frage der genauen Ausgestaltung eines solchen Gebührenmodells, insbesondere die Frage nach dem Maßstab für die Grundgebühr (Grundstück, Haushalte, Einwohner, Behälter, Behältergröße, ...) und der Anzahl an Inklusiv-Leerungen des Restabfallgefäßes, sollte unseres Erachtens in einem gesonderten Projekt geprüft werden.

Frage 5 (1)

Geprüft werden soll auch, ob die Regelabfuhr der Restmüllbehälter bei Einführung einer Biotonne verlängert werden sollte (z.B. 4-wöchentlich).

- Welche Empfehlungen gibt es?

4-wöchentliche Abfuhr des Restabfalls heute bereits in vielen Gebieten gängige Praxis.

Da die Organik bei richtigem Trennverhalten dem Restabfall weitestgehend entzogen ist, ist die Verlängerung des Abfuhr-Rhythmus weder hygienisch noch olfaktorisch problematisch.

Aus diesen Gründen können wir dem Landkreis eine Umstellung auf eine 4-wöchentliche Restabfallabfuhr bei Einführung einer haushaltsnahen Bioabfallererfassung uneingeschränkt empfehlen.

Exkurs: Weiter Argumente für eine 4-wöchentliche Abfuhr des Restabfalls

- ▶ Dynamisches, damit relevantes Behältervolumen ist Produkt aus:
Behältergröße x Leerungshäufigkeit
- ▶ Große Behälter seltener geleert = kleinere Behälter öfter geleert = konstant dynamisches Volumen
- ▶ Seltener geleerte (größere) Restabfallbehälter (durch vierwöchige Abfuhr unterstützt) führen zur besseren Abfalltrennung, da weniger organische Abfälle in der Restmülltonne, sondern in Biotonne landen
- ▶ Erfahrungswert aus anderen Landkreisen: **Reduzierung der Logistikkosten um ca. ein Drittel**
- ▶ Beitrag zum **Klimaschutz** durch weniger Kilometer, die die Sammelfahrzeuge bewegt werden (**Nachhaltigkeit**)
- ▶ Reduzierung der Restabfallmenge, dadurch ein weiteres Einsparpotential

Frage 6

Nach Beratung und Klärung der o. g. Punkte könnte mittels einer repräsentativen Stichprobe eine Abfrage bei Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt werden. Mit dieser Stichprobe als Datengrundlage soll dann eine Ausschreibung der Leistungen möglich sein.

- Ist dies notwendig und praktikabel?

Eine repräsentative Umfrage halten wir nicht für notwendig.

Im Hinblick auf die Erstausrüstung mit Bioabfallbehältern kann auf Erfahrungswerte anderer Landkreise zurückgegriffen werden.

Vergaberechtlich kann zudem das Instrument der Rahmenvereinbarung genutzt werden.

Damit lassen sich alle Mengenszenarien gut abbilden.

Wir empfehlen dem Landkreis daher, auf eine Umfrage zu verzichten.

Frage 7



In jedem Fall wäre den Bürgerinnen und Bürgern Gelegenheit zu geben, sich bis zu einem bestimmten Stichtag vom Erstbezug einer Biotonne abzumelden. Hierfür und für spätere An- und Abmeldungen soll das bestehende digitale System mit Internetseite und eigener App erweitert werden.

- Wie wird diese Vorgehensweise bewertet?
- Gibt es andere, bessere Vorgehensweisen?
- Wechselgebühr für spätere Ummeldungen (gleichermaßen auch bei Restabfall- und Altpapiertonne, neue Restabfalltonnen dann Eigentum Landkreis)?

Mögliche Abmeldungen von der Biotonne können sehr gut digital abgewickelt werden.

Wenn eine unterschwellige Abmeldemöglichkeit beschlossen wird (s.o.), halten wir die Festsetzung eines Stichtages, um sich vom Erstbezug einer Biotonne abzumelden, für sinnvoll.

Eine Wechselgebühr würden wir immer empfehlen. Ein erster Wechsel sollte aus Akzeptanzgründen aber kostenfrei sein.

Wir empfehlen dem Landkreis, die Möglichkeit für die Benutzer vorzusehen, sich bis zu einem bestimmten Stichtag digital vom Erstbezug einer Biotonne abzumelden.

Exkurs: Abschaffung der Eigentumsbehälter

GRÜNDE

- ▶ Wirtschaftlichere Beschaffung: Beschaffung von größeren Mengen an Abfallbehälter senkt die Stückkosten.
- ▶ Kundenfreundlichkeit: Der Kunde muss sich künftig nicht mehr selbst um die Beschaffung und Bechippung der Behälter kümmern, sondern bekommt die Behälter nutzungsbereit ausgeliefert.
- ▶ Standardisierung: Landkreis-Besitz kann zu einer einheitlichen Ausstattung und Standardisierung führen, was die Logistik und das Management der Abfallerfassung erleichtert.
- ▶ Wartung und Instandhaltung: Der Landkreis könnte für die Wartung und Instandhaltung der Behälter verantwortlich sein, was den Benutzern des Erfassungssystems zusätzliche Aufgaben abnimmt.
- ▶ Öffentliche Verantwortung: Im Falle der Beschaffung durch den Landkreis können Nachhaltigkeitsaspekte besser berücksichtigt werden.

Das System mit den Eigentumsbehältern sollte im Zuge der Einführung der Biotonne kurz- bis mittelfristig abgeschafft werden.

Frage 8

Mit welchem Zeitablauf ist realistischerweise zu rechnen?

Erfahrungsgemäß ist mit einem Umsetzungszeitraum von mindestens zwei Jahren zu rechnen.

In dieser Zeit müssen folgende Teilprojekte abgearbeitet werden:

- Ausschreibung der Bioabfallbehälter
- Ausschreibung der Logistikleistungen
- Umstellung des Leerungsintervalls
- Ausschreibung der Verwertungsleistungen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Ertüchtigung Software

Wir empfehlen dem Landkreis, sich für die Umsetzung mindestens zwei Jahre Zeit zu nehmen.



WILLY-BRANDT-PLATZ 6
68161 MANNHEIM

Tel. +49 (0) 6 21 – 178 223-0
info@teamiur.de

www.teamiur.de