



Entsorgungs-Betriebe
der Stadt Ulm
Beschlussvorlage

ulm

Sachbearbeitung EBU
Datum 22.03.2016
Geschäftszeichen EBU-Sö
Beschlussorgan Betriebsausschuss Entsorgung Sitzung am 20.04.2016 TOP
Behandlung öffentlich GD 152/16

Betreff: Abfallwirtschaftskonzept
- Vorschlag möglicher Konsolidierungsmaßnahmen -

Anlagen: Übersichtskarte Grünguterfassung 2016 Anlage 1
Tabellen Besucherzahlen Recyclinghöfe Anlage 2
Tabelle Übersicht Konsolidierung Abfallgebührenhaushalt 2017 ff. Anlage 3

Antrag:

Der Betriebsausschuss Entsorgung nimmt den Bericht zustimmend zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung erste Vorschläge zur Umsetzung der mit erster Priorität genannten Maßnahmen vorzulegen.

Michael Potthast
Betriebsleiter

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BM 3, C 3, OB _____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Einleitung

Ein wesentlicher Baustein zur Stabilisierung der Abfallgebühren war in den vergangenen Jahren der Topf „Kostenüberdeckung der Vorjahre“. Dieser Topf geht nun zur Neige. Konnten bei der Gebührenkalkulation 2016 noch rd. 1 Mio. € als Entnahme aus der Überdeckung berücksichtigt werden, so verbleiben zukünftig laut Wirtschaftsplan 2016 lediglich noch rd. 0,08 Mio. €.

Zwar fließen in 2016 wieder voraussichtlich ca. 1,5 Mio. € Überschuss aus dem Ergebnis 2015 in den Rücklagentopf, aber kurz- bis mittelfristig ist bei den Gebührenkalkulationen 2017 ff. von einem Fehlbetrag in Höhe von ca. 300.000,- €/a auszugehen. Bezogen auf die voraussichtlichen Einnahmen aus den Abfallgebühren 2016 in Höhe von rd. 8,7 Mio. € bzw. auf die Einnahmen aus der Grundgebühr 2016 in Höhe von rd. 4,2 Mio. € entspricht dies einem jährlichen „Fehlbetrag“ in Höhe von ca. 3,5 % bzw. 7 %.

Ein weiterer Risikofaktor sind die schwankenden Wertstoff Erlöse, die 2016 mit rd. 1,4 Mio. € kalkuliert sind.

Über kurz oder lang können die derzeit erhobenen Abfallgebühren nur dann weiterhin konstant gehalten werden, wenn das Leistungsangebot angepasst bzw. die Gebühren verstärkt verursachergerecht erhoben werden.

2. Mögliche Bausteine zur kurz- bis mittelfristigen Stabilisierung der Abfallgebühren

Das größte Stabilisierungspotential liegt sicherlich im überaus großzügigen Serviceangebot des Ulmer Abfallwirtschaftskonzeptes, welches neben den Ulmern teilweise auch sehr gern von dem einen oder anderen Nicht-Ulmer genutzt wird.

Insbesondere das Angebot der Ulmer Recyclinghöfe/Gartenabfallplätze mit sieben Höfen, großzügigen Öffnungszeiten und überwiegend gebührenfreien Andienungsmöglichkeiten, ist hier zu nennen.

Im Personalbereich, insbesondere bei der Müllabfuhr, ist das Konsolidierungspotential als eher gering einzustufen.

2.1 Kostenlose Annahme von Abfällen auf den Recyclinghöfen/Gartenabfallplätzen und Häckselplätzen

Im Gegensatz zum Umland ist auf den Ulmer Recyclinghöfen neben der Andienung von Wertstoffen auch die Andienung von zu beseitigenden Abfällen, wie beispielsweise Sperrmüll und Bauschutt, weitestgehend kostenlos.

2.1.1. Sperrmüll

Auf den sieben Ulmer Recyclinghöfen kann Sperrmüll bis zu 2 cbm/Monat kostenlos entsorgt werden. Der Anteil des gegen Bezahlung angedienten Sperrmülls geht gegen Null. Der Gebührenhaushalt könnte um bis zu ca. 700.000 €/a (4.500 t/a x 150 €/t) entlastet werden, wenn bei der Andienung zu 100 % kostendeckende Gebühren erhoben würden.

Größere Abfall-/Sperrmüllmengen (mehr als 200 kg) können gegen eine Gebühr von 146 €/t am MHKW angedient werden.

Im Umland kann Sperrmüll i. d. R. nur gegen Gebühr abgegeben werden. Beispielsweise sind auf dem Recyclinghof in Neu-Ulm bis 0,25 Kubikmeter 4 €, bis 0,5 cbm 8 € und darüber hinaus je angefangenem Kubikmeter 16 € zu bezahlen.

Alternativ zu einer Gewichts- oder Volumengebühr werden mancherorts Sperrmüllmarken verkauft bzw. mit dem Gebührenbescheid verschickt, welche dann zur Andienung berechtigen.

2.1.2. Bauschutt

Bauschutt kann gegen eine Gebühr von 65 €/cbm (Asbest 118 €/cbm) auf der Bauschuttdeponie Donaustetten entsorgt werden. Kleinmengen von bis zu 1 cbm/Monat werden an allen Recyclinghöfen kostenlos angenommen.

Die Recyclinghöfe des Umlandes nehmen zwar auch Bauschutt kostenlos an, aber in wesentlich geringerer Menge. Auf dem Recyclinghof der Stadt Neu-Ulm ist die kostenfreie Menge auf 0,15 Kubikmeter pro Anlieferung begrenzt. Größere Mengen können in Neu-Ulm bei beauftragten privaten Entsorgungsunternehmen gegen eine Gebühr von 27,50 €/t entsorgt werden.

Das im Gegensatz zu den Recyclinghöfen des Umlandes wesentlich großzügigere Angebot der Ulmer Recyclinghöfe zur kostenlosen Entsorgung von Bauschutt befördert auch in diesem Bereich den Mülltourismus. Ein Großteil des Ulmer Bauschutts und teilweise des Umlandes wird folglich kostenfrei über die Ulmer Recyclinghöfe zu Lasten des Grundgebührenzahlers entsorgt.

Derzeit fallen insgesamt jährlich rd. 7.000 cbm mit Kosten in Höhe von rd. 500.000 €/a an. Durch eine Anpassung der „Freimengen“ auf das Niveau des Umlandes könnte dieser Betrag deutlich gesenkt werden.

2.1.3. Gartenabfälle

Bei den Gartenabfällen gibt es sowohl in Ulm, als auch teilweise im Umland ein großzügiges Angebot zur kostenlosen Entsorgung von Grünabfällen.

In Ulm sticht allerdings die große Anzahl der Annahmeplätze, mit sieben an die Recyclinghöfe angelehnten sogenannten Gartenabfallplätzen und 22 sogenannten Häckselplätzen mit üppigen Öffnungszeiten heraus. „Das führt zu einer gewissen Sogwirkung“. Die Gesamtkosten für die „kostenlose“ Grünabfallentsorgung belaufen sich auf ca. 600.000 €/a.

Über 80 % des Gartenabfallaufkommens von rd. 9.000 t/a wird mittlerweile über die 2012 eingeführten sieben Gartenabfallplätze kontrolliert und getrennt in zwei Qualitätsstufen (holz/nichtholz) erfasst. Über die 22 Häckselplätze werden lediglich noch knapp 15 % des Gartenabfallaufkommens unkontrolliert als vermeintlich holziges Material entsorgt. In der Praxis werden die Häckselplätze nach wie vor mehr oder weniger zur Entsorgung von Abfällen aller Art missbraucht.

Bei einer kompletten Abschaffung der Häckselplätze könnten bis zu **100.000 €/a** Kosten eingespart werden. Das Einsparpotential hängt mit der nur schlecht zu prognostizierenden und damit einhergehenden Mengenverschiebung zu den Gartenabfallplätzen ab.

2.2. Kostenlose bzw. nicht kostendeckende Abholung von Abfällen

2.2.1. Christbaumabfuhr im Januar

Die jährliche Christbaumabfuhr schlägt mit **rd. 10.000 €/a** Kosten zu Buche. Im Falle einer Abschaffung gäbe es immer noch genügend Möglichkeiten zur Entsorgung der Christbäume (sieben Gartenabfallplätze, Gartenabfall-/Sperrmüllabfuhr auf Bestellung). Auch Vereine könnten u. U. wieder selber Christbäume für ihr Funkenfeuer sammeln.

2.2.2 Sperrmüllabfuhr auf Bestellung

Im Gegensatz zum Umland ist in Ulm eine Sperrmüllabfuhr im Frühjahr oder im Herbst pro Jahr kostenlos (max. 2 cbm). Jede weitere Abfuhr oder sogenannte Expressabfuhr kosten pauschal 25 €. Die Gebühreneinnahmen in Höhe von ca. 25.000 €/a decken lediglich einen geringen Teil der Kosten in Höhe von ca. 100.000 €/a. Das „Einsparpotential“ bei der Abschaffung der gebührenfreien Sperrmüllabholung liegt somit bei bis zu **75.000 €/a**.

In der Stadt Neu-Ulm ist bei jeder Sperrmüllabfuhr eine Gebühr in Höhe von 26 €/angefangenen cbm zu entrichten.

2.2.3 Wöchentliche Biomüllabfuhr im Sommer

Die wöchentliche Biomüllabfuhr im Sommer bedeutet gegenüber der 14-täglichen Abfuhr im restlichen Jahr einen nahezu doppelten Sammelaufwand.

Seit der Umstellung von Behälterjahresgebühren auf -leerungsgebühren zum 01.01.2014 wird von den „zusätzlichen“ Leerungen im Sommer zunehmend weniger Gebrauch gemacht (Bereitstellungsquote ca. 40 %). Dieser Trend wird sich voraussichtlich weiter fortsetzen. Dem größeren Sammelaufwand im Sommer in Höhe von ca. 70.000 €/a standen 2015 lediglich Mehreinnahmen von ca. 35.000 €/a gegenüber.

Im Falle der Reduzierung auf eine ganzjährige 14-tägliche Biomüllabfuhr könnte der Gebührenhaushalt um **ca. 35.000 €/a** entlastet werden.

2.3 Reduzierung des Serviceangebots an den Recyclinghöfen/Gartenabfallplätzen

Bei fünf von sieben Recyclinghöfen ist ein Gartenabfallplatz räumlich und organisatorisch integriert (Grimmelfingen, Eselsberg, Böfingen, Donaustetten, Jungingen). Jeweils zwei Recyclinghöfe (Einsingen, Wiblingen) und 2 Gartenabfallplätze (Eggingen, Wiblingen) sind räumlich und organisatorisch voneinander getrennt.

Tabelle Kennzahlen Recyclinghöfe/Gartenabfallplätze:

Nr.	RH/ GAP	Öffnungszeiten			Anzahl Besucher ca. Bes/W	Wertstoffe ca. t/a	Garten- Abfälle ca. t/a
		M/a	d/W	h/W			
1	Gri (RH + GAP)	12	6	57	3.600	11.400	2.300
2	Es (RH + GAP)	12	6	32	3.300	2.700	1.300
3	Bö (RH + GAP)	12	6	32	2.600	1.800	700
4	Ju (RH + GAP)	12	6	24	1.700	1.600	800
5	Wi (RH + GAP)	12	6	24	1.200	1.200	-
6	Do (RH + GAP)	12	6	24	1.000	900	600
7	Ei (RH)	12	6	24	800	600	200
8	Wi (GAP)	12	6	24	900	-	800
9	Egg (GAP)	12	6	24	400	-	400
Summe		265			15.500	20.200	7.100

Hinsichtlich der Auslastung können drei Standorte (Grimmelfingen, Eselsberg, Böfingen) als groß, zwei (Jungingen, Wiblingen) als mittelgroß und vier (Donaustetten, Einsingen RH, Wiblingen GAP, Eggingen GAP) als klein eingestuft werden. Die stark unterschiedliche Auslastung legt nahe, das Angebot an den Bedarf anzupassen.

Bei rd. 30.000 auf den Recyclinghöfen und Gartenabfallplätzen geleisteten Stunden/a liegen allein die Personalkosten derzeit bei rd. 600.000 €/a.

2.3.1 Reduzierung der Anzahl der Recyclinghöfe/Gartenabfallplätze

Eine Möglichkeit zur Anpassung besteht darin, die Anzahl der insgesamt 9 Standorte (7 RH/GAP und 2 GAP) zu reduzieren und die verbleibenden Standorte zu erweitern bzw. auszubauen.

Unter Berücksichtigung der räumlichen Verteilung, der weiteren städtebaulichen und abfallwirtschaftlichen Entwicklung scheint es sinnvoll, kurz- bis mittelfristig die Anzahl der Standorte von neun auf fünf mit jeweils integriertem Gartenabfallplatz zu reduzieren. Langfristig könnte ins Auge gefasst werden, drei große komfortable Standorte (Nord, Mitte, Süd) mit einem jeweils kompletten Entsorgungsangebot einzurichten.

Durch diese Maßnahmen könnten in der Summe kurzfristig bis zu **ca. 200.000 €/a** eingespart werden.

2.3.2 Reduzierung der Öffnungszeiten der Recyclinghöfe/Gartenabfallplätze

Alternativ bzw. ergänzend zur Reduzierung der Standortanzahl können die Öffnungszeiten an den Bedarf angepasst werden.

- Eine geringe Auslastung ist jahreszeitlich naturgemäß in den Wintermonaten auf den Gartenabfallplätzen zu verzeichnen.
- Unter der Woche sind die Recyclinghöfe und Gartenabfallplätze generell Anfang der Woche (insbesondere Montag) und Ende der Woche (Freitag und Samstag) stärker ausgelastet.
- In den Morgenstunden (7.00 bis 9.00 Uhr) werden die Höfe grundsätzlich weniger frequentiert.
- In den Abendstunden ist auf den Recyclinghöfen Mittwochs in der Zeit von 18.00 bis 19.00 Uhr ein deutlicher Abfall der Besucherzahlen zu verzeichnen.

Somit bieten sich folgende Optimierungen der Öffnungszeiten an:

- Schließung der Gartenabfallplätze Eggingen und Wiblingen von Dezember bis einschließlich Februar (ca. **10.000 €/a** Personalkosteneinsparung).
- Reduzierung der Öffnungszeiten am Mittwochabend bei allen neun Plätzen von derzeit 19.00 Uhr auf zukünftig 18.00 Uhr (ca. 3 % der bisherigen Gesamtöffnungszeit, bzw. ca. **18.000 €/a** Personalkosteneinsparung).
- Schließung aller neun Plätze am Mittwoch (ca. 13 % der bisherigen Gesamtöffnungszeit, bzw. ca. **75.000 €/a** Personalkosteneinsparung).
- Reduzierung der Öffnungszeiten morgens durchgängig auf allen neun Plätzen von derzeit teilweise 7.00 Uhr (RH-Gri) und 8.00 Uhr (Samstag alle Plätze) auf generell 9.00 Uhr (ca. 7 % der bisherigen Gesamtöffnungszeit, bzw. ca. **40.000 €/a** Personalkosteneinsparung).

3. Fazit/weiteres Vorgehen

Mittelfristig ist davon auszugehen, dass mindestens **300.000 €/a** generiert werden müssen, um die Grundgebühr konstant halten zu können. Daraus resultieren vier grundsätzliche Varianten zum weiteren Vorgehen:

- a. Es werden Maßnahmen zur Konsolidierung der Abfallgebühren von ca. 300.000 €/a im Bereich des Kundenservices generiert, um die Gebühren konstant zu halten.
- b. Das Serviceangebot bleibt in Ulm unverändert. Das Finanzierungsdefizit wird durch eine Erhöhung der Grundgebühr abgefangen. Es muss mittelfristig von einer Erhöhung der Grundgebühr um mindestens 7 % von derzeit 67 €/Haushalt und Jahr auf mindestens 72 €/Haushalt und Jahr ausgegangen werden.
- c. Können 300.000 €/a nur zum Teil generiert werden, so muss der verbleibende Fehlbetrag über eine geringere Gebührenerhöhung ausgeglichen werden, also eine Mischung aus den Varianten a und b.
- d. Werden deutlich mehr als 300.000 €/a am Service eingespart, so kann die Grundgebühr ggf. sogar gesenkt werden.

Für die Varianten a und d „Konsolidierung der Abfallgebühren“ spricht, dass in erster Linie die Nutzer und Verursacher betroffen sind, wohingegen bei der Variante b) „Erhöhung der Grundgebühr“ die Allgemeinheit herangezogen wird.

Bei Variante c) wird zum Teil die Allgemeinheit belastet und zum Teil der Verursacher in die Pflicht genommen.

Für die Varianten a und d „Konsolidierung der Abfallgebühren“ spricht auch, dass mit den vorgeschlagenen Maßnahmen teilweise auch der Fremdnutzung der Recyclinghöfe durch Auswärtige und Gewerbetreibende auf Kosten des Ulmer Gebührenzahlers begegnet wird. Das im Vergleich zum Umland überaus großzügige Angebot der Ulmer Recyclinghöfe, was deren Anzahl, deren Öffnungszeiten und deren kostenlosen „Freimengen“ angeht, hat nach Einschätzung der Verwaltung einen nicht unerheblichen Mülltourismus zur Folge.

Die unter 2. vorgeschlagenen Maßnahmen zur Konsolidierung des Gebührenhaushaltes rütteln nicht an den Grundfesten des Ulmer Abfallwirtschaftskonzeptes. Das Abfallverwertungsangebot bleibt sowohl bei den Bringsystemen (Recyclinghöfe, Gartenabfallplätze, Containerstandorte) als auch bei den Holsystemen (Blaue Tonne, Gelber Sack, Biotonne, Vereinssammlungen) grundsätzlich erhalten.

Die vorgeschlagene Konzentrierung der Recyclinghöfe und Gartenabfallplätze und der damit verbundene weitere Ausbau der verbleibenden Standorte hat eher eine Verbesserung des Angebots zur Folge. Eine verursachergerechtere Abfallgebührengestaltung bietet mehr Anreize zur Abfallvermeidung und -verwertung.

Unter der Maßgabe, wie oben erläutert, vorrangig den Müllimport einzudämmen, die Abfallgebühren möglichst verursachergerecht zu gestalten und das Entsorgungsangebot grundsätzlich aufrechtzuerhalten, schlägt die Verwaltung vor, die unter 2. genannten Maßnahmen zur Konsolidierung des Abfallgebührenhaushaltes mit folgender Priorisierung weiterzuverfolgen:

Mit erster Priorität umzusetzen (kurzfristig):

- Sperrmüll, Annahme gebührenpflichtig bzw. Einschränkung der Fremdnutzung über ein Markensystem
- Bauschutt, Annahme gebührenpflichtig bzw. Einschränkung der Fremdnutzung über ein Markensystem
- Recyclinghöfe/Gartenabfallplätze, Optimierung bzw. Reduzierung der Öffnungszeiten

Mit zweiter Priorität zu überprüfen (mittelfristig):

- Gartenabfälle, Schließung der Häckselplätze
- Sperrmüll, Abfuhr gebührenpflichtig
- Recyclinghöfe/Gartenabfälle, Reduzierung der Standorte und Ausbau der verbleibenden Standorte

Mit dritter Priorität zu überprüfen (langfristig):

- Gartenabfälle, Annahme gebührenpflichtig
- Christbaumabfuhr, einstellen
- Biomüllabfuhr, wöchentliche Abfuhr im Sommer einstellen

In der nächsten Sitzung des Betriebsausschusses Entsorgung am 06.07.2016 werden zu den mit erster Priorität genannten Bereichen erste konkrete Maßnahmen zur Beschlussfassung vorgeschlagen.

Darüber hinaus optimieren die EBU auch weiterhin parallel, interne Betriebsabläufe und erzielen damit Einsparungen durch eine wirtschaftlichere Leistungserbringung für die Ulmer Bürgerschaft.