

**Sitzungsvorlage**

Nr. 2017/557

**Beschlussvorlage****Ausgestaltung eines Sammelsystems für Bioabfälle aus Haushaltungen im Landkreis Lüchow-Dannenberg**

Ausschuss Bauen, Abfall und Kreisstraßenunterhaltung 08.02.2017 TOP

Kreisausschuss 06.03.2017 TOP

Kreistag 13.03.2017 TOP

**Beschlussvorschlag:**

Der Landkreis Lüchow-Dannenberg führt zum 01.04.2018 eine Sammlung und Verwertung von Bioabfällen aus Haushaltungen und denen gleichgestellten Anfallstellen ein. Die Sammlung erfolgt als haushaltsnahe Sammlung im Holsystem. Die Sammlung wird durch die Abfallwirtschaft des Landkreises in Eigenregie durchgeführt. Die Verwertung des eingesammelten Materials wird entsprechend den Bestimmungen der Vergabeverordnung (VgV) ausgeschrieben.

**Sachverhalt:****Bioabfallsammlung im Landkreis Lüchow-Dannenberg – Rückblick**

Im Jahr 2012 wurde eine Abfallanalyse des Hausmülls im Landkreis Lüchow-Dannenberg durchgeführt. Ergebnis dieser Analyse: In der Restmülltonne befinden sich durchschnittlich ca. 40% organische Abfälle. Hierzu zählen Anteile, die für die Eigenkompostierung geeignet sind, ungeeignete Mengen, verpackte Lebensmittel und sonstige Organik (z.B. Hygienepapiere). Die Zusammensetzung wurde wie folgt analysiert:

Abfallart	%-Anteil	Kg/EW*a
Gartenabfälle	2,4	2,5
Küchenorganik, geeignet zur Eigenkompostierung	26,7	28,0
Küchenorganik, nicht geeignet zur Eigenkompostierung	2,8	2,9
Verpackte Lebensmittel	4,1	4,3
Sonstige Organik (z.B. Hygienepapiere)	4,9	5,2

Das Potenzial für eine separate Bioabfallbehandlung beträgt laut Abfallanalyse ca. 43 kg/Einwohner (EW) und Jahr. Bei ca. 50.000 EW ergibt dies eine Menge von ca. 2.150 t. Bei einer guten separaten Erfassung können Erfassungsquoten von 50 – 75% erreicht werden. Dies entspricht einer Menge von 1.075 – 1.610 t/a. Die Menge, die für eine Eigenkompostierung ungeeignet ist beträgt max.: 750 t/a.

Diese Ergebnisse haben bei der Diskussion in den Gremien dazu geführt, dass der Landkreis einen Antrag zur Befreiung von der gesetzlichen Forderung zur Einführung einer separaten Erfassung der Bioabfälle beim Umweltministerium Niedersachsen (NMU) als oberste Abfallbehörde eingereicht hat. Grundlage hierfür war u.a. ein detailliertes Gutachten der Fa. ATUS, Hamburg. In diesem Gutachten wurden die finanziellen und umweltrelevanten Auswirkungen betrachtet. Das Gutachten schließt mit der Empfehlung, dass die Einführung einer separaten Erfassung mittels **Sammlung über eine Biotonne** nur dann einen Sinn ergibt, wenn ein hochwertiges Behandlungsverfahren angestrebt wird (energetische Nutzung und anschließende Kompostierung der Gärreste).

Die Berechnung der Mengen, die für eine separate Sammlung zur Verfügung stehen, hat hier ein Mengenfenster von 1.800 – 4.680 t ergeben. Die Berechnungen in diesem Gutachten sind

differenzierter erstellt worden. Hinzu gekommen sind hier die Verschiebung von Mengen aus der Grüngutsammlung und Mengen aus der Eigenkompostierung. Bei Einführung einer Biotonne wird davon ausgegangen, dass dies über einen Anschluss- und Benutzungszwang erfolgt.

Daraufhin hat der Kreistag (KT) im Dezember 2013 die Verwaltung beauftragt, beim NMU einen Antrag zur Befreiung von der Pflicht zur Einführung einer flächendeckenden separaten Erfassung von Bioabfällen zu stellen.

Nachdem sich abzeichnete, dass dieser Antrag auf wenig Gegenliebe beim NMU stößt, wurde ein weiteres Gutachten in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten wurde im Juli 2015 fertiggestellt. Inhalt: Ist es aus wirtschaftlicher, ökologischer und rechtlicher Sicht möglich, Bioabfälle auf dezentralen Plätzen zu erfassen und einer weiteren Verwertung zuzuführen?!

Ergebnis: rechtlich möglich ja, aus ökologischer Sicht nicht effektiv, der wirtschaftliche Aufwand ist überschaubar. Dieses Kompromissmodell wurde mit Mitarbeitern des NMU diskutiert. Das NMU hatte signalisiert, diesen Weg mitgehen zu können.

Dieses Modell wurde in den politischen Gremien des Landkreises diskutiert und letztlich verworfen. Die Ablehnung einer Einführung einer wie auch immer gearteten Sammlung von Bioabfällen wurde beschlossen.

Dieser Beschluss wurde durch den Landrat dem Innenministerium zur Prüfung vorgelegt und von diesem im Endeffekt als rechtlich nicht haltbar eingestuft. Der Beschluss des KT wurde auch in einer nächsten Sitzung nicht revidiert. Es wurde zusätzlich beschlossen, fristwährend Klage gegen das Land einzureichen und gleichzeitig ein Gespräch mit dem Umweltminister zu führen. Dieses Gespräch wurde zunächst vom NMU angekündigt, aber dann doch nicht terminiert.

Da nach wie vor die Erfolgsaussichten der Klage seitens der Verwaltung als sehr gering eingeschätzt wurden und eine Klagebegründung durch einen externen Juristen hätte verfasst werden müssen (Anfall des Honorars) wurde der KT erneut in der letzten KT-Sitzung im Jahre 2016 mit dem Thema betraut. In dieser Sitzung wurde nun von der Mehrheit der Mitglieder die Rücknahme der Klage befürwortet, gleichzeitig soll die Verwaltung ein Konzept zur Durchführung einer Versuchssammlung in städtischen und ländlichen Gebieten vorbereiten. Bevor dieser Antrag gestellt worden ist, konnten bei einer Veranstaltung, an der die Abfallwirtschaft des Landkreises teilnahm, verschiedene Modelle mit Mitarbeitern (MA) des NMU diskutiert werden, u.a. auch ein Modell mit Versuchsgebieten. Die MA sagten aus, dass es für Versuche zu spät ist. Diese hätten im Vorlauf zum Einführungsdatum 01.01.2015 laufen müssen. Jetzt würden Versuche nur parallel zu einer festen Sammlungsstruktur (z.B. dezentrale Plätze) Sinn ergeben und auch vom NMU mitgetragen werden.

Zwischenzeitlich ist die Klagerücknahme durch den Landkreis erfolgt. Durch die Klage sind bis dahin Kosten in Höhe von 850 Euro entstanden.

### **Auftrag an die Verwaltung**

Die Mitglieder des Kreistages haben mit großer Mehrheit die Verwaltung beauftragt, ein Konzept zu erarbeiten, wie die Bioabfälle aus Haushaltungen im Landkreis effizient und kostengünstig gesammelt bzw. im Restmüll reduziert werden können. In Frage kommt hierfür z.B. das Modell der dezentralen Sammlung in Betracht.

Dieses Modell ist dann in der Ausarbeitung auf immer mehr Probleme gestoßen, die aus Sicht der Verwaltung nicht gelöst werden können. Als größtes Problem hat sich die Sammelmenge und der Verbleib der eingesammelten Mengen dargestellt. Es ist nicht abzuschätzen, welche Mengen über dieses Sammelsystem zu erreichen sind. Zurzeit gibt es keinen Verwertungsbetrieb in der näheren Umgebung, der biologisch abbaubare Kunststofftüten in seine Anlage aufnehmen will. Der logistische Aufwand für die Einsammlung der Gefäße, Verbringung zu einer Verwertungsanlage (keine bekannt bisher), Reinigung der Gefäße etc. steht in keinem Verhältnis zu den Mengen aus der Sammlung.

Es ist davon auszugehen, dass dieses Modell nach einer Laufzeit von z.B. zwei Jahren nicht den gewünschten Erfolg bringt und das Umweltministerium Niedersachsens auf eine Ausweitung drängen wird. Diese Ausweitung kann dann aus Sicht der Verwaltung nur die Einführung einer Biotonne sein.

Die Einführung freiwilliger Bringsysteme auf dezentralen Sammelplätzen eignet sich nur für Garten- und Parkabfälle, sowie Grünabfälle aus der Landschaftspflege. Hier besteht keine Alternative für die getrennte Sammlung von Küchenabfällen. Auch der hohe Anteil an Eigenverwertern (Umfrage zum Thema Biotonne) stellt keinen ausreichenden Ausnahmetatbestand für die Biotonne dar, denn viele Abfälle wie Speisereste/Küchenabfälle sind für den Kompost nicht geeignet, oder werden, wie die Abfallanalyse aus 2012 zeigt, in die Restmülltonne gegeben. Somit ist es aus Sicht der Verwaltung

erforderlich, um den Anteil der Bioabfälle im Restmüll deutlich zu senken, eine Biotonne im Landkreis Lüchow-Dannenberg einzuführen.

Da das Modell der dezentralen Sammlung nicht erfolgversprechend ist, sind neue Überlegungen und Berechnungen zur Einführung einer kreisweiten Sammlung mittels Biotonne angestellt worden.

Mit den Berechnungen der vergangenen Jahre wurde versucht, die finanziellen Aufwendungen für eine Biotonne so genau wie möglich aufzuzeigen. Dabei wurde außer Acht gelassen, dass zu viele Annahmen ein Ergebnis eher ungenau machen. Die Berechnungen sind vereinfacht worden, um eine Richtung anzuzeigen, wie groß die zusätzlichen Aufwendungen sind. Dabei wurden z.B. eventuelle Rückgänge in den zusätzlichen Leerungen der Restmülltonne nicht weiter betrachtet.

Erst wenn ein genereller Beschluss gefasst worden ist, ob, wann und in welcher Form (Eigenleistung oder Fremdvergabe) eine Biotonne im Landkreis Lüchow-Dannenberg eingeführt wird, sollte unter Mitarbeit eines Ingenieurbüros mit den detaillierten Planungen begonnen werden. Hier können dann verschiedene Modelle erarbeitet und den politischen Gremien dann zur Entscheidungsfindung vorgelegt werden.

### **Finanzielle Auswirkungen einer Sammlung und Verwertung von Bioabfällen**

In der FA-Sitzung vom 10.06.2015 wurden die finanziellen Auswirkungen einer kreisweiten Bioabfallsammlung ausführlich dargestellt. Diese Berechnungen wurden aktualisiert und vereinfacht. Bei einer kreisweiten Bioabfallsammlung würden sich demnach die Restmüllgebühren um 10 bis 25 % gegenüber dem Bezugsjahr 2017 erhöhen. Dies ist abhängig davon, ob die Bioabfälle in Eigenregie eingesammelt werden, oder die Leistung an private Dritte vergeben wird. Weiterhin sind die Steigerungen deutlich von den anfallenden Bioabfallmengen abhängig.

Wenn sich die Menge im oberen Bereich des Mengenfensters (bei 4.680 t) bewegt, sind die Unterschiede zwischen den Modellen Eigenregie und teilweise Fremdvergabe in den Gebührensteigerungen nicht mehr so groß. Dann fallen bei dem Modell Eigenregie Mehrbelastungen für den Gebührenzahler in der Größenordnung von ca. 4% gegenüber zum Modell der Fremdvergabe an. Geht man davon aus, dass ein Modell mit Anschluss- und Benutzungszwang eingeführt wird und jeder Anschlusspflichtige Haushalt eine Biotonne erhält, sind Mengen im Bereich von 4.800 t zu erwarten. Ein weiterer Vorteil bei der Durchführung in Eigenregie liegt darin, dass das ganze System unter eigener Aufsicht durchgeführt wird. Auf Veränderungen kann flexibel reagiert werden, das Personal kann zwischen Restmülltouren und Bioabfalltouren ausgetauscht werden.

Für die Verwertung des Materials sollten weiterhin Gespräche mit potenziellen Anlagenbetreibern im Landkreis geführt werden. Bei den wahrscheinlich anfallenden Mengen macht es Sinn, bestehende Anlagen auszubauen oder ggf. eine neue Anlage zu planen. Dies kann aber erst bei detaillierter Betrachtung näher geplant werden.

Den folgenden Tabellen sind die wahrscheinlich eintretenden finanziellen Mehrbelastungen des Gebührenhaushaltes zu entnehmen. Tabelle 1 zeigt die Mehrbelastungen bei Durchführung der Sammlung in Eigenregie, Tabelle 2 die Mehrbelastungen bei Vergabe von Leistungen an Dritte auf.

#### **Tabelle 1:**

##### **Biotonne**

##### **Grundlegende Zahlen, Landkreis Eigenregie**

<b>Maßnahme</b>	<b>Menge/Stck.</b>	<b>EURO/Stck.</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Beschaffung MGB</b>	<b>21.000,00</b>	<b>20,00</b>	<b>420.000,00</b>
<b>ASF</b>	<b>3,00</b>	<b>200.000,00</b>	<b>600.000,00</b>
Fahrzeugnebenkosten	3,00	25.000,00	75.000,00
zusätzliches Personal Müllwerker	7,00	45.000,00	315.000,00
<b>Baumaßnahmen</b>	<b>1,00</b>	<b>400.000,00</b>	<b>400.000,00</b>
<b>Grundstücke Ankauf</b>	<b>1,00</b>	<b>33.000,00</b>	<b>33.000,00</b>
Verwertungskosten	1.800,00	80,00	144.000,00
inkl. Transport	4.680,00	80,00	374.400,00
Aufwendungen Verwaltung	1,00	50.000,00	50.000,00
	0,25	40.000,00	10.000,00

**Investitionskosten:**

**1.453.000,00**

<b>jährliche Kosten</b>	<b>EURO</b>	
Beschaffung MGB	33.277,00	
ASF	85.000,00	
Fahrzeugnebenkosten	75.000,00	
zusätzliches Personal Müllwerker	315.000,00	
Baumaßnahmen	16.500,00	
Grundstücke Ankauf	200,00	
Verwertungskosten	144.000,00	min.
inkl. Transport	374.400,00	max.
Aufwendungen Verwaltung	60.000,00	
Summe min.	728.977,00	
Summe max.	959.377,00	

	<b>EURO</b>		
<b>Einnahmen über Restmülltonnen:</b>	<b>3.840.000,00</b>		
<b>zusätzliche Aufwendungen min:</b>	<b>728.977,00</b>		
<b>zusätzliche Aufwendungen max:</b>	<b>959.377,00</b>		
<b>Summe min</b>	<b>4.568.977,00</b>	<b>prozentuale Steigerung min:</b>	<b>18,98</b>
<b>Summe max</b>	<b>4.799.377,00</b>	<b>prozentuale Steigerung max:</b>	<b>24,98</b>

**Tabelle 2:**

<b>Biotonne</b>			
<b>Grundlegende Zahlen, Vergabe von Leistungen</b>			
<b>Maßnahme</b>	<b>Menge/Stck.</b>	<b>EURO/Stck.</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Beschaffung MGB</b>	<b>21.000,00</b>	<b>20,00</b>	<b>420.000,00</b>
<b>Baumaßnahmen</b>	<b>1,00</b>	<b>400.000,00</b>	<b>400.000,00</b>
<b>Grundstücke Ankauf</b>	<b>1,00</b>	<b>33.000,00</b>	<b>33.000,00</b>
Vergabe Sammelleistung min.	1.800,00	75,00	135.000,00
Vergabe Sammelleistung max.	4.680,00	75,00	351.000,00
Verwertungskosten	1.800,00	80,00	144.000,00
inkl. Transport	4.680,00	80,00	374.400,00
Aufwendungen Verwaltung	1,00	50.000,00	50.000,00
	0,25	40.000,00	10.000,00
<b>Investitionen:</b>			<b>853.000,00</b>

<b>jährliche Kosten</b>	<b>EURO</b>	
Beschaffung MGB	33.277,00	
Vergabe Sammelleistung min.	135.000,00	
Vergabe Sammelleistung max.	351.000,00	
Baumaßnahmen	16.500,00	
Grundstücke Ankauf	200,00	
Verwertungskosten	144.000,00	min.
inkl. Transport	374.400,00	max.
Aufwendungen Verwaltung	60.000,00	
Summe min.	388.977,00	
Summe max.	835.377,00	

	<b>EURO</b>		
<b>Einnahmen über Restmülltonnen:</b>	<b>3.840.000,00</b>		
<b>zusätzliche Aufwendungen min:</b>	<b>388.977,00</b>		
<b>zusätzliche Aufwendungen max:</b>	<b>835.377,00</b>		
<b>Summe min</b>	<b>4.228.977,00</b>	<b>prozentuale Steigerung min:</b>	<b>10,13</b>
<b>Summe max</b>	<b>4.675.377,00</b>	<b>prozentuale Steigerung max:</b>	<b>21,75</b>

Unabhängig von der Entscheidung, wie die Sammlung und damit die Entfrachtung des Restmülls gestaltet wird, ist nach dem Ablauf von längstens zwei Jahren eine erneute Untersuchung der Abfallzusammensetzung im Landkreis Lüchow-Dannenberg notwendig. Dadurch kann dokumentiert werden, ob die eigeleiteten Maßnahmen erfolgreich gewesen sind.

### **Ausgestaltung Bioabfallsammlung in den Nachbarlandkreisen**

In der Anlage 1 ist eine Auswertung beigefügt, wie die Sammlung von Bioabfällen in einigen Landkreisen und Städten ausgestaltet worden ist. Alle betrachteten Landkreise und Städte haben einen Anschluss- und Benutzungszwang in ihrer Satzung verankert. Auf Antrag kann davon abgewichen werden. Die Ausgestaltung der Gebühren ist unterschiedlich. Es gibt Jahresgebühren, monatliche Gebühren, Grundgebühren, Leerungsgebühren und Gebühren für Saisontonnen (z.B. von März-November).

Die Sammlung findet größtenteils über 120 l - und 240 l-Tonnen statt. Einige Körperschaften haben auch kleinere bzw. größere Behältnisse im Angebot. Eine dezentrale Sammlung findet nicht statt. Teilweise sind die Sammlungen schon viele Jahre im Angebot und etabliert.

In den betrachteten Landkreisen sind von der Entsorgung mittels Biotonne rohe Fleisch- und Fischabfälle, Knochen, sowie menschliche und tierische Exkremente ausgeschlossen. Gekochte Speiseabfälle sind dagegen zugelassen (inkl. gekochter Fleischabfälle).

In einigen Kommunen wird darauf hingewiesen, dass feuchte Abfälle in Papier einzuwickeln sind.

### **Fazit**

Bei der Einrichtung eines Sammelsystems für Bioabfälle gibt es weiterhin einige Unsicherheiten. Diese sind zur Zeit:

- Wohin mit den eingesammelten Bioabfällen?
- Wie groß sind die Mengen, die angeliefert werden?
- In welchen Behältnissen soll der Bürger die Bioabfälle sammeln?
- Welche Art von Ausschreibungsverfahren müssen u.U. angewendet werden (abhängig vom Ausschreibungsvolumen)?

Erst nach einer möglichen Entscheidung im Kreistag im März 2017 können detailliertere Planungen eingeleitet werden. Dann muss in Zusammenarbeit mit einem Ingenieurbüro, das über Erfahrungen bei der Einführung einer Bioabfallsammlung verfügen muss, ein beschlussfähiges Konzept erarbeitet werden.

Aus Sicht der Verwaltung wird es aus heutiger Sicht keine Möglichkeit geben, ein Sammelsystem mittels Biotonne zu verhindern. Die Probleme eines Sammelsystems über dezentrale Plätze sind aus heutiger Sicht zu gravierend. Ein Erfolg dieses Systems ist nicht absehbar. Schlussendlich wird das Umweltministerium nach einer Versuchsphase dieses Sammelsystems den Landkreis auffordern, seine Bemühungen zur Reduzierung des Bioabfalls im Restmüll deutlich zu verstärken. Dies kann dann nur die Einführung einer kreisweiten Sammlung mittels Biotonne bedeuten.

**Aus all diesen vorgenannten Eckpfeilern des Themas ergibt sich folgende Entscheidungsempfehlung der Verwaltung:**

Es wird empfohlen, kreisdeckend eine Bio-Abfalltonne einzuführen und mit Anschluss- und Benutzungszwang zu belegen. Die begleitende Abfallsatzung hat detailliert zu regeln, dass organische Abfallstoffe grundsätzlich wie folgt zu entsorgen sind:

- Eigenkompostierung bzw. sog. „Benjes“-Hecken oder ähnliches, also grundsätzlich Nutzung aller grundstücksbezogenen zumutbaren Lösungen auf dem eigenen Grundstück
- Nutzung von zentralen Sammelplätzen in Kooperation mit dem Maschinenring für Baumschnitt, Laub, Rasenschnitt u.ä.
- Nutzung der Biotonne für organische häusliche Abfälle, wie Lebensmittelreste, Speisereste, Rasenschnitt, Holzschnitzel u.ä.

Für diese Systemerweiterung der Abfallentsorgung ist realistisch mit Kostensteigerungen von 15-20 Prozent zu rechnen, wobei eine Reduzierung der Kosten bei der normalen Restabfalltonne zu erwarten ist, da organische Abfälle dort künftig unterbleiben sollen. Nach Einspielung des Systems könnten sich Mehrkosten für die Einführung der Biotonne insgesamt im Idealfall bei um die 10 bis 15 Prozent einpendeln.

**Anlagen:**

1. Biomüllsammlung in Niedersachsen (Satzungsausgestaltung)
2. Vermerk Gespräch mit Mitarbeitern Altmarkkreis Salzwedel

**Finanzielle Auswirkungen:**

Je nach Ausgestaltung des Erfassungs- und Behandlungskonzepts ist mit Kostensteigerungen im Idealfall zwischen 10 bis 15 % zu rechnen. Daraus können Gebührenerhöhungen in gleicher Höhe gegenüber dem Stand 2017 resultieren.

---