



Fachtagung am 05. April 2000

# Verursachergerechte Müllgebühren Grund- und Leistungsgebühr

**Herausgeber:** Bayerisches Landesamt für Umweltschutz  
Bürgermeister-Ulrich-Straße 160  
86179 Augsburg  
Tel.: 0821/9071-0  
Fax: 0821/9071-5556

Das Bayerische Landesamt für Umweltschutz (LfU) gehört zum Geschäftsbereich des bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (StMLU).

**Verantwortliche:** Dr. rer.nat. Ulrich Lottner - 5387  
Herr Klaus Kruis - 5380

**April 2000**

Gedruckt auf Recyclingpapier

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Verursachergerechte Müllgebühren – Grund und Leistungsgebühr</b>	2
Dr. Ulrich Lottner, LfU	
<b>Rechtsfragen zur Gebührengestaltung</b>	7
Direktor Dieter Jung, Bayer. Landkreistag, München	
<b>Der Betriebsabrechnungsbogen (BAB) als erster Schritt in die Kostentransparenz</b>	14
Dipl.–Ing. Werner P. Bauer, ia GmbH, München	
<b>Kosten–Leistungsvergleiche durch Benchmarking</b>	19
Dipl.–Ing. Markus Stahl, ia GmbH, München	
<b>Bericht über Grundgebühren bei der Müllentsorgung in Bayern</b>	31
BD Franz Emmerig, LfU	
<b>Erfahrungen mit der Grund– und Leistungsgebühr (personenbezogene Grundgebühr)</b>	39
Dipl.–VerwWin (FH) Susanne Knauer, Lkr. Kronach	
<b>Erfahrungen mit auf Wohneinheiten bezogenen Grund– und Leistungsgebühren im Landkreis Weilheim–Schongau</b>	60
Dipl.–Geogr. Claudia Knopp, EVA GmbH, Ingenried	
<b>Vorstellung eines Programmes zur leistungsorientierten Kostenrechnung (LAGA–Projekt)</b>	77
Dr. Michael Meetz, Umweltmanagement und Planung GmbH, Berlin	
<b>Referenten</b>	90

## **Einführungsvortrag in das Thema**

# **Verursachergerechte Müllgebühren – Grund und Leistungsgebühr**

Klaus Kruis & Ulrich Lottner (beide LfU)

Dr. Lottner und Herr Kruis sind Leiter (seit 01.04.2000) bzw. stellvertretender Leiter im Referat „Abfallinformationsstelle im LfU“

Bis zu Beginn der 90er Jahre war ein Anstieg der Müllmengen zu verzeichnen. Dann kam es zu einer Trendwende: Die Müllmengen gehen seitdem zurück. Dies führte jedoch nicht zu einer Verringerung der Müllgebühren. Diese paradox erscheinende Gebührenentwicklung kann folgendermaßen erklärt werden:

- Für den Betrieb der kommunalen Entsorgungseinrichtungen fallen trotz der Verringerung der Müllmengen gleichbleibend hohe Fixkosten an. Das sind vor allem Kosten für Personal, Fuhrpark, Investitionen bzw. Abschreibungen für neue Anlagen und Rücklagen für Reparaturen und die Nachsorge bei Deponien.  
Hier ist auch zu beachten, dass das damals vom bayerischen Volk beschlossene Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz die regelmäßige Förderung abfallwirtschaftlicher Maßnahmen beendet und auf einzelne Pilotvorhaben beschränkt.
- Für die getrennte Entsorgung verschiedener Abfallarten sind zusätzliche Einrichtungen erforderlich – z.B. Sammeleinrichtungen – oder es fallen zusätzliche Kosten an, z.B. die Zuzahlung bei der sog. Verwertung.
- Der Wegfall von Gewerbeabfallmengen erhöht zusätzlich die spezifischen Entsorgungsgebühren.

Heute aber liegt der Engpass nicht mehr bei der Entsorgungskapazität, sondern bei vermeintlich zu hohen Kosten.

Vor zwei Jahren haben wir in einem Seminar in Wackersdorf unter dem Titel „Verursachergerechte Müllgebühren – Möglichkeiten und Erfahrungen zur Identifikation und Verwiegung bei der Hausmüllerfassung“ bereits die Gebührensituation behandelt, allerdings damals eher im Hinblick auf technische Lösungen zur Gebührengerechtigkeit. In der Diskussion wurde die Gebührenstruktur und das Thema Grundgebühr aber bereits angesprochen. Das war der Anlass, uns in einer separaten Veranstaltung damit zu befassen.

Auf der Suche nach einer gerechteren Gebührenkalkulation oder vor allem nach einem Weg, das Wegfallen der Gebühreneinkünfte zu verhindern, haben manche Gebietskörperschaften bereits Gebührensysteme eingeführt, die aus einer Grundgebühr und einer leistungsorientierten Restmüllgebühr bestehen. Die Grundgebühr soll im Wesentlichen die Fixkosten und die Restmüllgebühr die variablen Kosten abdecken. Damit soll das Verursacherprinzip beibehalten und gleichzeitig ein Anreiz zur Abfallvermeidung und zur Abfalltrennung gegeben werden. Das Gebührensystem ermöglicht damit auch eine angemessene Abrechnung nach der tatsächlichen Benutzung der Entsorgungseinrichtungen. Es hat sich herausgestellt, dass in der Regel auch ein leistungsabhängiges Gebührensystem zu einer Verringerung der Restabfallmenge führt (also zu einem besseren Trennverhalten). Dies gilt jedoch nicht ohne weiteres in verdichteten Wohngebieten, z.B. im Geschosswohnungsbau (BEHRENS et al. 1999, S. 1/27).

Dass Gebührensatzungen aber nicht immer dem gültigen Recht entsprechen oder dessen Auslegung, zeigt sich bei Klagen vor Gericht. Beispielsweise war im März diesen Jahres aus der Presse zu entnehmen, dass gegen den Landkreis Augsburg eine Klage wegen dessen Abfallsatzung eingereicht worden war. Kläger ist ein Müllzweckbündnis, dem auch der Bund Naturschutz angehört. Das Verwaltungsgericht hat dem Kläger Recht gegeben und die Abfallsatzung für nichtig erklärt, mit der Begründung, dass der Bürger an Kosten beteiligt wird, für die er keine Leistungen in Anspruch nimmt. Im Wesentlichen ging es hier um die Klärschlamm-trocknung und die Krankenhausmüllverbrennung. Die Abfallentsorgung ist eine öffentliche Einrichtung und diese Anlagen gehören offenbar nicht dazu. Die Gebührenbescheide sind deshalb aber nicht aufgehoben, sondern nach wie vor bestandskräftig. Das Urteil ist jedoch noch nicht im vollen Umfang bekannt und es ist auch noch offen, wie es sich auf die zurückliegende Gebührenerhebung auswirkt.

Viele Satzungen halten aber auch Klagen stand, ohne rechtlich beanstandet zu werden. Die rechtlichen, bei der Gebührengestaltung zu beachtenden Aspekte werden im ersten Beitrag von Herrn Jung (Bayerischer Landkreistag) behandelt werden.

Weiterhin wollen wir uns – als einem zugehörigen Thema – mit der Frage befassen, wie man mehr Kostentransparenz bei der Gebührenkalkulation erreichen kann. Denn mehr Kostentransparenz ist Voraussetzung für eine bessere leistungsorientierte Kostenerfassung und Gebührenverrechnung. Da bei der kommunalen Entsorgung kein

Wettbewerb herrscht wie in der freien Wirtschaft, bei der sich der Preis nach Angebot und Nachfrage richtet, müssen andere Wege zur Kostenermittlung und Kostendämpfung gesucht werden.

Gibt es hierbei eine Möglichkeit, zu mehr Kostentransparenz zu kommen und damit Kostentreiber innerhalb des eigenen Entsorgungsbereichs ausfindig zu machen? Herr Bauer (ia GmbH) befasst sich im zweiten Beitrag mit dem Thema „Der Betriebsabrechnungsbogen als erster Schritt in die Kostentransparenz“.

Mehr Kostentransparenz im eigenen Bereich hilft aber nicht alleine, Kostendämpfungspotenziale aufzuzeigen und zu einer Kostenminimierung zu gelangen. BEHRENS et al. (1999) machen deutlich, dass es große Kostenunterschiede bei den Entsorgungsträgern gibt. Man kann aber Kostenvergleiche nur durchführen, wenn gleiche Leistungen miteinander verglichen werden. Hierzu ist es notwendig, dass auch bei unterschiedlichen Entsorgungsstrukturen die Kostenerfassung vereinheitlicht wird. Das ist dann der Fall, wenn gleiche Leistungen und Kosten vergleichbaren Kostenstellen und –trägern zugeordnet werden. Die Vereinheitlichung der Kostenerfassung ermöglicht die Definition einheitlicher Kennzahlen, mit denen Kosten der Kommunen untereinander verglichen werden können.

Mit der Frage, wie die Kosten und Leistungen der öffentlich rechtlichen Entsorger miteinander verglichen werden können, beschäftigt sich Herr Stahl (ebenfalls ia GmbH) im dritten Beitrag mit dem Thema „Kosten–Leistungsvergleich durch Benchmarking“. Letztendlich müsste das „Benchmarking“ in der Praxis dazu verhelfen, Kostendämpfungspotenziale zu erkennen.

Während die bisher genannten Beiträge die theoretische leistungsgerechte und transparente Gebührenkalkulation in den Vordergrund stellen, behandeln die weiteren Beiträge die praktische Umsetzung der neuen Gebührenmodelle.

Im Beitrag von Dagmar Radeloff & Christian Knorn (2000) – in Auszügen vorgetragen von Herrn Emmerig – werden die Ergebnisse der LfU–Auswertung von Gebührensatzungen derjenigen Kommunen vorgestellt, die bereits eine Kostenverrechnung auf der Basis einer Grund– und einer Leistungsgebühr durchführten. Welche Gebüh-

rensysteme mit Grund- und Leistungsgebühren wurden in der Praxis eingesetzt und welche Erfahrungen wurden bisher mit solchen Modellen gemacht? Interessant ist hierbei die Frage, welche Entsorgungsleistungen mit den Grundgebühren verrechnet werden.

Im darauf folgenden Beitrag stellt Frau Knauer vom Landkreis Kronach ein Modell mit einer personenbezogenen Grundgebühr vor, das als erstes duales Gebührensystem in Bayern eingeführt wurde. Es ist trotz des Aufwandes in Bezug auf den laufenden Einwohnerabgleich praktikabel. Der Landkreis Kronach ist ein Beispiel für eine größere Organisationsstruktur in einem Zweckverband, dem Zweckverband für Abfallwirtschaft in Nordwest-Oberfranken. Nach BEHRENS et al. (1999) zeichnen sich bei größeren Organisationsstrukturen geringere einwohnerspezifische Gesamtkosten ab (s. dort S. I/52).

Ein Modell, das bei der Gebührenkalkulation Wohneinheiten bzw. Nutzflächen zu Grunde legt, wird im Beitrag von Frau Knopp (Erbenschwanger Verwertungs- und Abfallentsorgungs-Gesellschaft mbH, „EVA“) erläutert. Die Firma EVA übernimmt im Auftrage des Landkreises Weilheim-Schongau die Abfallentsorgung. Dieses Modell wird aus der Sicht einer Kapitalgesellschaft behandelt.

Laut BEHRENS et al. (1999) ergeben sich beim Vergleich von Kapitalgesellschaften geringere Kostenunterschiede und damit geringere Einsparungspotenziale (s. dort S. I/52). Die Schwankungsbreite der einwohnerspezifischen Kosten ist jedoch insgesamt bei allen Organisationsformen erheblich, insbesondere aber bei Eigenbetrieben und in der Kombination von Amt und Regiebetrieb (s. dort S. I/27).

Der abschließende Beitrag von Herrn Dr. Meetz (uve Umweltmanagement und -planung, Berlin) führt in das Rechenmodell KORA („Kosten- und Gebührenrechnung in der Abfallwirtschaft“) zur leistungsorientierten Kostenrechnung ein, das auch bei der Trennung der Gebühren in eine Grund- und eine Leistungsgebühr angewendet werden kann. Dieses Rechenmodell ist von der Firma uve im Rahmen eines Projektes der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) über mögliche Maßnahmen zur Dämpfung von Gebührensteigerungen entwickelt und in der Praxis getestet worden.

Kontrollinstrumente sind wichtig, um einen Überblick über die Gesamtkosten und ihre Entwicklung zu behalten und um die Auswirkungen einzelner Maßnahmen, wie z.B. die Bioabfallsammlung, auf die Gesamtkosten beurteilen und simulieren zu können. Dabei müsste sich zeigen, dass sich beispielsweise die Reduzierungen von Bioabfall und Restmüll wegen der hohen Fixkosten praktisch nicht auf die Gesamtkosten auswirken (s. BEHRENS et al. 1999, S. I/30, I/54). Als Kostentreiber wurden insbesondere die Biomüll-, Elektronikschrott- und die Schadstoffsammlung (einschl. der Verwertung bzw. Beseitigung) ermittelt (s. dort S. I/20). Ein solches Kontroll- und Simulationsinstrument steht nun mit KORA zur Verfügung.

#### Literatur:

BEHRENS, F., KLEIN, U. (Hess. Forschungsverbund Abfall, ) & SCHREINER, M. (uve UMP) 1999: Dämpfung von Gebührensteigerungen, In: Umweltbundesamt (Hrsg.): Kosten und Gebühren in der kommunalen Abfallentsorgung – Mögliche Maßnahmen zur Dämpfung von Gebührensteigerungen sowie Entwicklung eines Kalkulations- und Simulationsmodells, UBA-Texte 81/99 (in 2 Teilen mit 6 Anhängen), Teil I; Berlin (1999).

# Rechtsfragen zur Gebührengestaltung

Dieter Jung (Bayerischer Landkreistag)

## Verursachergerechte Müllgebühren – Grund- und Leistungsgebühr

„Rechtsfragen zur Gebührengestaltung sind nur ein Teilbereich der Gesamtproblematik der Abfallgebühren. Daneben geht es um betriebswirtschaftliche, kaufmännische, mathematische und ingenieurmäßige Fragen.

Ich kann deshalb in diesem Kurzvortrag nur versuchen, darzustellen, wie ein Jurist an das Problem „Gestaltung der Abfallgebühren“ herangeht. Ich will nach allgemeinen Vorbemerkungen einige Gebührengrundsätze ansprechen, sodann die Vorschläge des Bayerischen Landkreistags für die Gebührengestaltung erläutern sowie abschließend einige von der Rechtsprechung behandelte Einzelfälle erwähnen.

### 1 Allgemeines

Die Abfallgebühr ist eine Benutzungsgebühr, keine Amtshandlungsgebühr. Gebühren unterscheiden sich von Beiträgen und Steuern. Vergleicht man die Abfallgebühr mit dem entsprechenden Entgelt nach bürgerlichem Recht, so stößt man auf den Werkvertrag. Dort ist die Gegenleistung durch Vertrag bestimmt. Fehlt eine vertragliche Festlegung, so ist die taxmäßige Vergütung, hilfsweise die übliche Vergütung zu bezahlen (vgl. § 632 Abs. 2 BGB). Führen auch diese Kriterien nicht zum Erfolg, so ist die Vergütung gemäß § 315 BGB nach billigem Ermessen zu bestimmen.

Die Gebührengrundsätze nach öffentlichem Recht sind wesentlich detaillierter, bringen aber im Ergebnis in etwa das gleiche zum Ausdruck.

### 2 Gebührengrundsätze gem. Art. 8 Kommunalabgabengesetz

Art. 8 KAG enthält zunächst das **Kostendeckungsprinzip**. Soweit ein Benutzungszwang besteht, wird das Kostendeckungsprinzip ergänzt durch ein **Überdeckungsverbot**. In der Rechtsprechung ist eine Überdeckung in Höhe von 12,5 % als zu hoch betrachtet worden. Die Bagatellgrenze dürfte daher im Bereich zwischen 5 und



10 % liegen. Das Kostendeckungsprinzip ist eine **Veranschlagungsmaxime**, d.h. im Zeitpunkt der Veranschlagung muss die Berechnung so durchgeführt werden, dass eine Kostendeckung zu erwarten ist. Ergeben sich später tatsächliche Änderungen, d.h. eine Über- oder Unterdeckung, so ist dies unschädlich, aber im nächsten Bemessungszeitraum auszugleichen.

Nach Art.8 Abs.4 KAG sind die Gebühren nach dem Ausmaß der Benutzung zu bemessen. In dieser Regelung verbirgt sich das **Äquivalenzprinzip** und der **Gleichheitssatz**.

Allerdings können auch sonstige Merkmale zusätzlich berücksichtigt werden, wenn öffentliche Belange dies rechtfertigen. Damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass die Berücksichtigung von **Lenkungs Zwecken** in einem gewissen Ausmaß, sicherlich aber nicht an erster Stelle, zulässig ist.

Bei den Gebührenmaßstäben spricht man von **Wirklichkeitsmaßstab** oder **Wahrscheinlichkeitsmaßstab**. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und wegen der mit der Gebührengestaltung verfolgten Lenkungs zwecke ist bei der Abfallgebühr der Wahrscheinlichkeitsmaßstab der Normalfall. In einer Ausarbeitung des Bayerischen Instituts für Abfallwirtschaft werden folgende Gebührenmaßstäbe erwähnt:

- a) Maßstäbe für die Grundgebühr bei privaten Haushaltungen: Personenzahl, Wohneinheit, Behälterkapazität, prozentualer Anteil der Gesamtkosten, fester Betrag
- b) Maßstäbe für die Grundgebühr beim selbst anliefernden Gewerbe: Mindestbehältervolumen, Arbeitsstätte, Fläche, Nutzfläche in Gebäuden, Nutzfläche gestaffelt, mit Sonderregelung für Kleingewerbe
- c) Maßstäbe für die Leistungsgebühr bei privaten Haushaltungen: Behältervolumen, Behältergewicht, Entleerungshäufigkeit, Personenanzahl
- d) Maßstäbe für die Leistungsgebühr bei selbst anlieferndem Gewerbe: Abfallgewicht/–volumen, Behältervolumen, Abfuhrhäufigkeit.

Art. 8 Abs. 2 Satz 3 KAG lässt ausdrücklich eine **Grundgebühr** für Vorhaltekosten zu, verlangt aber, dass daneben in der Mehrzahl der Fälle noch eine angemessene Abrechnung nach der tatsächlichen Benutzung möglich bleiben muss.

Für die Kalkulation der Abfallgebühr enthält Art.8 KAG Bestimmungen über Abschreibung und Verzinsung des Anlagekapitals sowie über die Nichtberücksichtigung der durch Beiträge oder Zuwendungen finanzierten Anteile, letzteres nur bei der Verzinsung des Anlagekapitals, wenn es der Zweck der Zuwendung war, die Gebührenschuldner zu entlasten.

Der Bemessungszeitraum für die Kalkulation der Gebühr wird auf maximal vier Jahre festgelegt. Bei Kostenüberdeckung **muss** diese im nächsten Bemessungszeitraum ausgeglichen werden, bei Unterdeckung **soll** diese im nächsten Bemessungszeitraum ausgeglichen werden.

### **3 Zusätzliche Regelungen in Art. 7 BayAbfG**

Das Bayerische Abfallrecht enthält für die Abfallgebühr einige wichtige zusätzliche Bestimmungen. So wird den entsorgungspflichtigen Körperschaften verpflichtend vorgeschrieben, dass sie Gebühren zu erheben haben.

Die im Bayerischen Abfallgesetz ebenfalls angesprochene Möglichkeit der Erhebung von Beiträgen hat sich wegen der Schwierigkeiten, einen geeigneten Beitragsmaßstab zu finden, in der Praxis nicht durchgesetzt.

Sind Teilaufgaben auf die Gemeinden übertragen, so erheben diese die Gebühr und rechnen die Kosten des Landkreises in die Gebühr mit ein. Wirken die Gemeinden gemäß Art.5 Abs.2 BayAbfG nur unterstützend mit, so erhebt der Landkreis die Abfallgebühr und rechnet die an die Gemeinde zu bezahlenden Entgelte mit hinein.

Art.7 BayAbfG lässt auch die Einbeziehung des ungedeckten Sanierungsaufwandes für nach dem 10.06.1972 stillgelegte Anlagen zu. Diese Anlagen müssen allerdings vom Landkreis übernommen worden sein. Gemeindliche Altablagerungen, die nicht übernommen und zu einem früheren Zeitpunkt stillgelegt wurden, dürfen nach Auf-

fassung des Bayerischen Landkreistags und der Staatsministerien des Innern und für Landesentwicklung und Umweltfragen nicht in die Abfallgebühren mit einkalkuliert werden.

Die Einbeziehung der Kosten für die Abfallberatung und die Förderung privater Vermeidungsmaßnahmen wird durch das Bayerische Abfallgesetz ausdrücklich zugelassen. Auch Aufwendungen für Planung und Entwicklung nicht verwirklichter Vorhaben werden ausdrücklich zugelassen. Allerdings ist hier die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung Voraussetzung. Der Landkreis muss also bei der Planung neuer Anlagen deren Notwendigkeit gründlich prüfen. Andernfalls läuft er Gefahr, dass diese Kosten, sofern die Anlage nicht verwirklicht wird, aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu tragen sind.

Auch Aufwendungen für die Beseitigung unerlaubter Ablagerungen werden ausdrücklich als gebührenfähig bezeichnet.

Eine progressive Staffelung der Abfallgebühren wird im Gesetz ebenfalls zugelassen, dürfte sich aber in der Praxis als problematisch erweisen. Da die Kosten in aller Regel degressiv steigen, ist eine lineare Gebührenstaffelung, gemessen an den Kosten, bereits ausreichend progressiv, um die Bürger im Sinne der abfallwirtschaftlichen Zielhierarchie zur Abfallvermeidung und Nutzung der Verwertungsmöglichkeiten zu motivieren.

Da in vielen Landkreisen die Gemeinden mit dem Gebühreneinzug beauftragt sind und diese Praxis sich in Streitfällen als problematisch erwiesen hat, hat der Gesetzgeber in Art.7 BayAbfG ausdrücklich eine Bestimmung aufgenommen, nach der ein Dritter mit dem Gebühreneinzug beauftragt werden kann.

#### **4 Vom Bayerischen Landkreistag vorgeschlagener Maßstab für die Grundgebühr**

Der Bayerische Landkreistag hat bereits Ende der 70er Jahre ein Muster einer Abfallgebührensatzung veröffentlicht. Damals bestand zwar ein gewisser Trend zur personenbezogenen Einheitsgebühr. Der Bayerische Landkreistag hat jedoch immer

eine modifizierte Gefäßgebühr vorgeschlagen. Da ab Mitte der 90er Jahre ein zunehmendes Wegbrechen gewerblicher Abfälle festzustellen war, hat der Bayerische Landkreistag zu diesem Zeitpunkt die Aufteilung der Abfallgebühr in eine Grundgebühr und in eine Leistungsgebühr vorgeschlagen. Die Grundgebühr war ursprünglich aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung ebenfalls an das Kriterium „Behältervolumen“ geknüpft.

Im Jahre 1997 hat der Bayerische Landkreistag dann erstmals einen flächenbezogenen Maßstab für die Grundgebühr vorgeschlagen. Dabei war Ausgangspunkt die Wohneinheit. Bei Arbeitsstätten wurde jeweils eine bestimmte Fläche (Nutzfläche oder Geschoßfläche) einer Wohneinheit gleichgesetzt. Bei Beherbergungsbetrieben, Krankenhäusern, Alten- und Pflegeheimen wurde vorgeschlagen, vier Betten als eine halbe Wohneinheit zu veranschlagen. Bei Campingplätzen wurde empfohlen, vier Stellplätze als eine Wohneinheit zu behandeln. Landwirtschaftliche Betriebe sollten als eine halbe zusätzliche Wohneinheit behandelt werden. Arbeitsstätten ohne abfallwirtschaftliche Bedeutung sollten unberücksichtigt bleiben.

## **5 Rechtsprechung zur Gebührengestaltung**

Voraussetzung für den Anschluss eines Grundstücks an die kommunale Abfallbeseitigung und damit verbunden für die Erhebung einer Gebühr ist der grundsätzliche Anfall von Abfällen auf diesem Grundstück. Auf einem Wochenendgrundstück, das in unregelmäßigen Abständen immer wieder genutzt wird, fallen nach der Lebenserfahrung Abfälle an. Wird ein Grundstück längere Zeit (z.B. ein Jahr) nicht genutzt, so fallen in dieser Zeit keine Abfälle an. Im letzteren Fall kann weder eine Leistungsgebühr noch eine Grundgebühr erhoben werden. Dieser Fall könnte theoretisch auch dann eintreten, wenn auf einem gewerblich genutzten Grundstück ausschließlich anschlussfreie Abfälle zur Verwertung anfallen. Bislang ist aber die Rechtsprechung immer davon ausgegangen, dass bei jedem gewerblichen Betrieb auch Abfälle zur Beseitigung anfallen.

Die Rechtsprechung lässt eine degressive und eine lineare Staffelung der Gebühren zu. Wie oben bereits erwähnt, ist auch eine progressive Staffelung möglich. Dies dürfte jedoch in der Praxis absolut unüblich sein.

Gebührensprünge müssen sachlich begründet sein und dürfen keinen willkürlichen Charakter haben. Die Quersubvention zwischen Privathaushalten und Gewerbe ist grundsätzlich unzulässig.

In einem Einzelfall hat die Rechtsprechung eine Grundgebühr in Höhe von 53,7 % der Gesamtgebühren für zulässig erklärt.

Die Möglichkeit, durch eine sog. Gefäßgemeinschaft Gebühren zu sparen, kann mit Sicherheit als zulässig betrachtet werden, obwohl ein Verwaltungsgericht außerhalb Bayerns eine derartige Regelung wegen der unterschiedlichen örtlichen Verhältnisse kritisiert hat.

## **6 Rechtsprechung zur Einbeziehung von Leistungen in die Einheitsgebühr**

Die Einbeziehung der gesetzlich genannten Maßnahmen wie z.B. Abfallberatung, gemeindliche Mitwirkung, Altlastensanierung hinsichtlich der nach dem 10.06.1972 stillgelegten und vom öffentlich–rechtlichen Entsorgungsträger übernommenen Anlagen ist zulässig.

In der bayerischen Rechtsprechung wird auch unverändert die Einbeziehung der Kosten der Biotonne in die Einheitsgebühr als zulässig betrachtet. Allerdings ist in der außerbayerischen Rechtsprechung ein Benutzungszwang für die Biotonne abgelehnt worden, wenn der Bürger erklärt hat, dass er Eigenkompostierung betreibt.

Eine Gebührenermäßigung für Selbstkompostierer ist nach wie vor möglich, aber nicht notwendig. Die Einbeziehung der Kosten für Fremdleistungen ist unproblematisch, wenn diese Kosten sachlich notwendig und in der Höhe angemessen sind. Vereinzelt ist in der Rechtsprechung eine Ausschreibung von Fremdleistungen gefordert worden. Diese strenge und sachlich nicht begründbare Auffassung hat sich jedoch nicht durchgesetzt.

Als Beispiel für eine nicht zulässige Einbeziehung von Maßnahmen in die Hausmüllgebühr ist auf die kürzlich ergangene Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsge-

richtshofs hinzuweisen, wonach Kosten der Klärschlamm-trocknung und der Verbrennung von Krankenhausmüll in die Kalkulation der Hausmüllgebühr nicht einbezogen werden dürfen.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass nach wie vor verschiedene Gestaltungen der Abfallgebühr zulässig sind. Aus der Sicht des Juristen können nur die Grenzen aufgezeigt werden, die dabei zu beachten sind.

# **Der Betriebsabrechnungsbogen (BAB) als erster Schritt in die Kostentransparenz**

Werner P. Bauer (ia GmbH)

## **1 Abgrenzung**

Der Betriebsabrechnungsbogen ist ein für viele Kommunen seit langem geübtes Instrument der Kostenstellenrechnung. Im Rahmen dieser Veranstaltung soll insbesondere auf den Zusammenhang mit dem nachfolgenden Vortrag zu interkommunalen Kosten–Leistungsvergleichen – dem kommunalen Benchmarking – verwiesen werden. Auf betriebswirtschaftliche Begriffe wird zur Vereinheitlichung des Verständnisses der weiteren Aussagen und des Aufbaues des BAB eingegangen.

## **2 Grundlagen der Kostenrechnung**

### **2.1 Der Kostenbegriff**

Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu ermitteln. Im betriebswirtschaftlichen Rechnungswesen unterscheidet man die Begriffspaare

- Kosten – Leistung,
- Aufwand – Ertrag,
- Ausgaben – Einnahmen,
- Auszahlungen – Einzahlungen.

Kosten sind der periodenbezogene, in Mengen bewertete und normalisierte Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen zum Zweck der betrieblichen Leistungserstellung. Sie sind streng von Aufwendungen, Ausgaben und Auszahlungen zu trennen. Nur Zweckaufwendungen sind Kosten; im Gegensatz zu periodenfremden, außerordentlichen oder betriebsfremden Aufwendungen. Andererseits gibt es Kosten, denen kein Aufwand gegenübersteht (z.B. Zusatzkosten als Teil der kalkulatorischen Abschreibungen, die über die bilanziellen Abschreibungen hinausgehen).

Investitionskosten sind keine Kosten; die jährlichen Abschreibungen der Investitionen sind allerdings Kosten.

Kosten werden in fixe und variable Kosten unterteilt. Variable Kosten entstehen mit der Leistung und sind proportional zu ihr. Fixe Kosten entstehen mit der Zeiteinheit und sind – bei gegebener Kapazität – degressiv zur erstellten Leistung.

## **2.2 Grundlagen der Kostenartenrechnung**

In der Kostenartenrechnung werden die Kosten nach ihrer Art zusammengefasst. In der Kostenartenrechnung wird die Frage beantwortet:

**„Welche Kosten sind angefallen?“**

Die Aufgaben der Kostenartenrechnung sind:

- Erfassung aller Kosten des Unternehmens
- Ermittlung der entsprechenden Kostenarten
- Information über die Zusammensetzung der Kosten
- Gliederung der Zurechenbarkeit in Einzel-, Gemein- und Sondereinzelkosten
- Aufteilung in fixe und variable Kosten.

Kostenarten können gegliedert werden in:

- Personal: Beamtenvergütung, Angestelltenvergütung und Arbeiterlöhne
- Sach- und Betriebskosten: Hilfsmaterial, Betriebsstoffe, etc.
- Fremdleistungen: Beauftragte Dritte, Instandhaltung, Wartungsverträge
- Steuern, Gebühren, Beträge
- Abschreibungen
- Zinsen.

## **2.3 Grundlagen der Kostenstellenrechnung**

Kostenstellen sind Orte, an denen die zur Leistungserstellung benötigten Güter und Dienstleistungen verbraucht werden. Sie können nach räumlichen, organisatorischen oder funktionalen Gesichtspunkten gebildet werden. Die Kostenstellenrechnung beantwortet die Frage:

**„Wo entstehen welche Kosten?“**



Kostenstellen werden üblicherweise unterteilt in:

- Hauptkostenstellen, deren Kosten nicht auf andere Kostenstellen weiterverrechnet werden,
- Hilfskostenstellen, deren Kosten auf diejenigen Hauptkostenstellen weiterverrechnet werden, die Leistungen der Hilfskostenstellen beziehen,
- Allgemeine Kostenstellen, in denen die Leistungen erfaßt werden, die von allen anderen Kostenstellen beansprucht werden.

Die Kostenstellengliederung in der Abfallwirtschaft hat allerdings einige Besonderheiten, die hier wiedergegeben werden sollen auch wenn sie immer noch widersprüchlich diskutiert werden:

- Hauptkostenstellen (Endkostenstellen) werden die Fraktionen genannt, auf die Gebühren umgelegt werden – die zu Gebühren- (oder Kosten)trägern werden.
- Nebenkostenstellen (Vorkostenstellen) sind die Abfallfraktionen, die nicht direkt mit Gebühren belegt werden; i.d.R. sind das Gartenabfälle, Sperrmüll, PPK und zwar unabhängig, ob auf einem Wertstoffhof eine (teil-)gebührenpflichtige Annahme dieser Fraktion erfolgt oder nicht.
- Hilfskostenstellen bezeichnen die Orte an denen die Fraktionen angenommen, gelagert, veredelt, behandelt oder abgelagert werden; Wertstoffhöfe, Deponie, Umladestation.
- Allgemeine Kostenstellen sind etwa die Verwaltung, die Abfallberatung, etc..

## 2.4 Grundlagen der Kostenträgerrechnung

Kostenträger sind die Leistungen eines Unternehmens, deren Produkte oder Dienstleistungen. In der Kostenträgerrechnung wird die Frage beantwortet:

**„Wofür sind Kosten angefallen?“**

Aufgaben der Kostenträgerrechnung sind u.a.:

- Ermittlung der Kosten der Kostenträger
- Bestimmung des Erfolges der Kostenträger
- Bereitstellung von Information für die Preispolitik.

In der Abfallwirtschaft bedeutet dies auch, die Grundlagen der Gebührenberechnung zu liefern.

Die Kostenträgerrechnung ist die dritte Stufe der Kostenrechnung. Sie übernimmt die Einzelkosten aus der Kostenartenrechnung und die Hilfskostenstellen aus der Kostenträgerrechnung auf die bereits die Allgemeinkosten umgelegt worden sind.

Die für die Kostenträgerrechnung erforderlichen Informationen sind im wesentlichen aus folgenden Unterlagen zu entnehmen bzw. zu erfassen:

- Inventuren
- Anlagenbuchhaltung
- Finanzbuchhaltung
- Technische Unterlagen
- Abrechnungsunterlagen, etc..

### **3 Einheitliche Umlegung der allgemeinen und der Hilfskostenstellen**

Die Kostenzuordnung in der Kostenträgerrechnung muß verursachergerecht erfolgen. Deshalb ist auch die Umlegung der Allgemeinen Kosten und später der Hilfskostenstellen von rechtlicher Bedeutung und auch von Bedeutung für eine Annäherung an eine Vereinheitlichung der Kalkulation einzelner abfallwirtschaftlicher Kostenstellen.

Insbesondere in der Zuordnung etwa der Wertstoffhöfe auf die einzelnen Fraktionen werden die unterschiedlichen Vorgehensweisen deutlich:

- Umlegung über Platzbedarf
- Umlegung über Personal
- Umlegung über Aufwand
- Umlegung über gewogenes Gewicht
- Umlegung über bereitgestelltes Volumen.

Hier will sich natürlich jede Gebietskörperschaft den Spielraum bewahren, um etwa zur Darstellung der Auskömmlichkeit der DSD-Leistungen Kalkulationsvarianten vornehmen zu können.

## 4 Der BAB als Basis der Kostenvergleiche

Im Betriebsabrechnungsbogen lassen sich diese Vorgänge relativ einfach abbilden. Dies geht über spezielle betriebswirtschaftliche EDV-Programme oder einfach über Tabellenkalkulation mit Excel in mehr oder weniger komfortabel aufbereiteten Dateien.

Will man nun in interkommunale Kosten- und Leistungsvergleiche einsteigen, lassen sich über den BAB sehr einfach die detaillierten Kosten einzelner abfallwirtschaftlicher Leistungen etwa die „Erfassung und Verwertung von Grüngut“ herauslesen.

Aussagen zu differenzierten Anfragen – wie sie in den Kennzahlenfeldern mit den Projektpartnern vereinbart werden (etwa die Herauslösung der Allgemeinen Kostenstelle „Verwaltung,“) sind schnell zu erstellen.

Der BAB ist Grundlage und Einstieg in strukturierte Kosten-/Leistungsvergleiche. Je normierter das Umlageverfahren<sup>1</sup> vorgenommen wird, desto aussagefähiger sind die einzelnen Kennzahlen. Aber auch unabhängig von dieser Anwendungsform läßt sich aus einem standardisiert aufgebauten BAB rasch erkennen, wo die echten Stellgrößen für die Beeinflussung von Leistungskosten sind.

Verwendete Literatur:

AWAKOS Kosten- und Preiskalkulation für Abwasser, Benutzerhandbuch der BioSystem GmbH, 1996 Potsdam.

---

<sup>1</sup> Im Vortrag wird das Umlageverfahren an einem Beispiel dargestellt.

## Kosten–Leistungsvergleiche durch Benchmarking

Markus Stahl (ia GmbH)

### Was bedeutet Benchmarking?

Benchmarking bedeutet, vereinfacht ausgedrückt, sich mit den „Besten“ einer Branche zu vergleichen. Das zentrale Element eines Benchmarking–Prozesses ist ein überbetrieblicher Kennzahlenvergleich. Gegenstand der Kennzahlenvergleiche sind im allgemeinen betriebliche Funktionen, Prozesse und Methoden [1]. Diese werden durch geeignete Kennzahlen (Verknüpfung von Kosten–, Zeit–, und Mengendaten) beschrieben und können mit äquivalenten Prozessen im eigenen (internes Benchmarking) oder in anderen Betrieben (externes Benchmarking) verglichen werden [2]. Ziel ist es, die eigene Leistung zu messen und einzuschätzen. Auf diese Weise können sogenannte Leistungslücken (performance gaps) aufgedeckt und Maßnahmen zu ihrer Beseitigung ergriffen werden, aber auch erfolgreiche Strukturen als solche identifiziert und weiterentwickelt werden.

Der Begriff Benchmarking umfaßt neben der Auswertung und Beurteilung des Vergleiches auch die aufgrund der Ergebnisse beschlossenen Maßnahmen, deren Umsetzung und Erfolgskontrolle. Das bedeutet, Benchmarking ist kein einmaliger Informationsaustausch, sondern ein permanenter Prozeß zur Wirtschaftlichkeitssteuerung. Im allgemeinen läßt sich der Ablauf des Benchmarking wie in der Abb. 1 gezeigt darstellen.

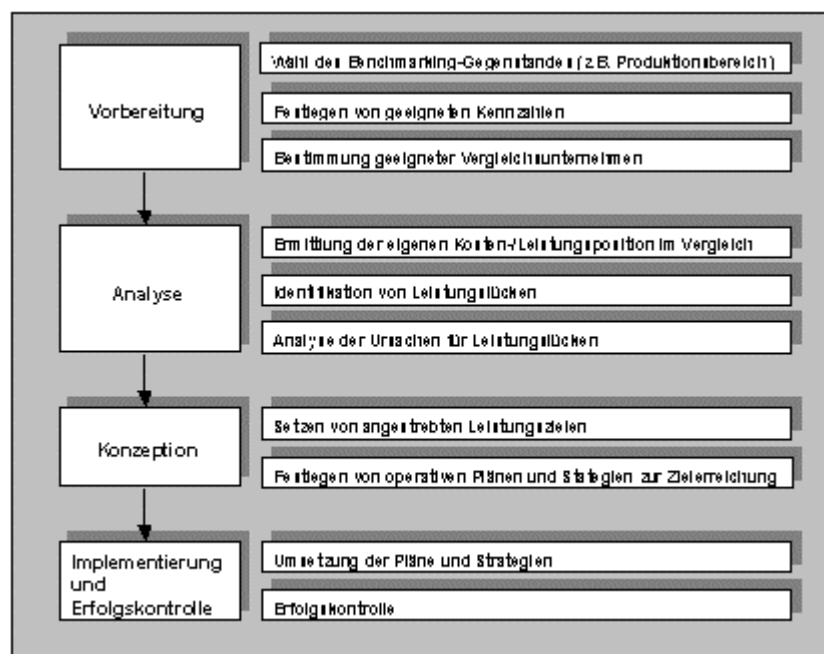
Der Gegenstand des Vergleiches, also eine Geschäftsfunktion, ein Produktionsbereich oder sonstige Leistung, muß eindeutig definiert, das heißt gegen andere Leistungen abgegrenzt werden. Ein Vergleich ist nur dann sinnvoll, wenn er sich auf einen konkreten, für alle Beteiligten einheitlichen Gegenstand bezieht. Die Kennzahlen sollten allgemein so festgelegt werden, daß sie die Dimensionen Kosten, Qualität (Leistungsumfang) und Zeit beschreiben. Die konkreten Definitionen bzw. Größen sind natürlich auf der Grundlage der Funktion bzw. Leistung zu wählen, die verglichen werden soll. Um eine mehrdimensionale Betrachtung zu gewährleisten, sind in der Regel mehrere Kennzahlen notwendig. Dabei ist jede Kennzahl immer im Zusammenhang mit den anderen Größen zu betrachten. Eine einzelne Zahl besitzt

meist nur geringe Aussagekraft. Ziel sollte es sein, den Analysengegenstand durch ein geeignetes Kennzahlensystem möglichst ausgewogen darzustellen und Ursache – Wirkungszusammenhänge aufzuzeigen.

Bei der Auswahl der Vergleichsunternehmen werden normalerweise Konkurrenten herangezogen, die den zu analysierenden Geschäftsbereich in ähnlicher Form aufweisen. Das größte Hindernis im Zuge der Vorbereitung des Benchmarking– Prozesses stellt die Gewinnung der Vergleichsdaten der anderen Unternehmen dar, da die benötigten Kenntnisse von Konkurrenten oftmals gar nicht oder nur unvollständig gewonnen werden.

Hier liegen die Vorteile von kommunalen Benchmarkingprozessen. Da sich die ent-sorgungspflichtigen Körperschaften untereinander nicht grundsätzlich als Konkurren-ten wahrnehmen, sind offenes Verhalten und ehrliche Zahlen zu erwarten.

**Abb. 1:  
Ablauf von  
Benchmarkingprozessen.**



### Warum kommunales Benchmarking?


Während die private, produzierende Wirtschaft auf einem Konkurrenzmarkt die eigene Marktstellung vor allem anhand der Preisentwicklung bzw. der eigenen Gewinn– und Umsatzentwicklung ablesen kann [3], fehlen diese Indikatoren in dem durch monopolistische Strukturen gekennzeichneten Bereich der kommunalen Abfallentsorgung [4]. Es sind also zusätzliche betriebswirtschaftliche Instrumente notwendig, die

es ermöglichen, eventuell vorhandene Kosteneinsparpotentiale aufzuzeigen. Das Stichwort in der aktuellen Diskussion hierzu lautet **Controlling**. In der privaten Wirtschaft längst unverzichtbar, wird die verstärkte Anwendung von Controllingssystemen angesichts steigender Gebühren auch in der kommunalen Ver- und Entsorgungswirtschaft gefordert. Folgende Controlling-Instrumente werden von verschiedenen Seiten vorgeschlagen [5], [6], [7], [2], [8]:

- Projektüberwachung während der Bau- und Planungsphase von Anlagen (Projekt-Controlling)
- Ganzheitliche Deponiekalkulation unter Berücksichtigung überregionaler Kooperationen
- Leistungsbezogene Kostenrechnung
- Innerbetriebliche Kennzahlenvergleiche (Soll-/Istkostenvergleiche)
- (Inter-)kommunale Kennzahlenvergleiche (Kommunales Benchmarking)

Dabei wird insbesondere interkommunalen Kennzahlenvergleichen erhebliche Bedeutung für die Wirtschaftlichkeitssteuerung beigemessen.

### **Forum für kommunale Zusammenarbeit**

Das FORUM FÜR KOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT wurde im Frühjahr 1996 in einer gemeinsamen Initiative der  GmbH Ingenieure et al. und mehrerer kommunaler Entsorger Bayerns ins Leben gerufen.

Das Forum bietet eine Kommunikationsplattform für die entsorgungspflichtigen Körperschaften im Bereich Abfallwirtschaft. Das Interesse gilt vor allem den Kosten bzw. der Wirtschaftlichkeit einzelner Entsorgungsleistungen. Ziel ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit kommunaler Abfallwirtschaftsabteilungen und -betriebe. Als geeignete Methode zur Gewinnung und zum Austausch des dafür notwendigen Wissens steht das kommunale Benchmarking im Zentrum des Projektes.

## Vorgehensweise des kommunalen Benchmarking

Mittlerweile haben sich 33 entsorgungspflichtige Körperschaften in Bayern an mindestens einem Benchmarkingprozeß beteiligt. Diese repräsentieren etwa 23 % der Einwohner Bayerns. Die Themen der Vergleiche bestimmen die Körperschaften nach ihren aktuellen Erfordernissen.

Um die Kosten und den Umfang der betrachteten kommunalen Entsorgungsleistungen vergleichen und mögliche Kosteneinsparpotentiale aufzeigen zu können, wurden geeignete Kennzahlen entsprechend ihrer Relevanz für einen kommunalen Kosten- und Leistungsvergleich definiert und zusammengestellt. Im allgemeinen sind für den Bereich Abfallentsorgung drei Arten von Kennzahlen von Bedeutung:

- Kostenkennzahlen (z.B. Entsorgungskosten je Tonne entsorgter Abfall)
- Mengenkennzahlen (z.B. Abfallmenge je Einwohner innerhalb eines Entsorgungsgebietes)
- Leistungskennzahlen (z.B. Dichte des Wertstoffhofnetzes)

Hinzu kommen Informationen über abfallwirtschaftliche Rahmenbedingungen, die sich nicht als Kennzahl ausdrücken lassen, wie beispielsweise die Durchführung von Sonderleistungen bei der Restmüllabfuhr oder Informationen über die Behälterbereitstellung (vom Straßenrand oder vom Tonnenhaus). Eine echte Einschätzung der im zentralen Interesse stehenden Kostenkennzahlen ist nur unter Berücksichtigung der übrigen Kennzahlen möglich.

Die zur Bildung der Kennzahlen notwendigen Daten wurden anhand sogenannter Kennzahlenfelder erhoben und im direkten Kontakt mit den Verantwortlichen in den Kommunen plausibilisiert. In der Abb. 2 ist ein Kennzahlenfeld beispielhaft dargestellt. Um einerseits keinen unnötigen Druck auf die beteiligten Kommunen auszuüben und andererseits stets aktuelle Informationen anzubieten, werden die Daten Schritt für Schritt abgefragt und in anonyme Kennzahlenvergleiche umgesetzt.

**Abb. 2:** Kennzahlenfeld zum Thema Spermüllentsorgung  
 Beispiel für ein Kennzahlenfeld.

**Zum Kennzahlenfeld:**

Gemeinde Einwohner (Stand 31.03. 1999)

Ortskennzeichen (Bauort, Bauort, BWR, BSW, BSW, BSW, BSW, BSW)

---

**Maßnahmen**

Fortwährende Abholung  kein pro Jahr

Abholung auf Abfall (Spermmüll)  kosten pro Jahr

---

**Separate Abholung von anderen Fraktionen**

Fraktionen:

Abholung auf Abfall  kosten pro Jahr

Fortwährende Abholung  kein pro Jahr

Die Abholung wird von der Kommune durchgeführt

Die Abholung wird von einem Fremdanbieter durchgeführt

---

**Bilanzsystem**  
 (Veranstaltet, spezielle Sammelstellen, Verwertungs- oder Entsorgungsanlagen)

Anzahl der bereitgestellten Container bzw. Sammelstellen

Für Abfall

Für Metall (v. a. Feinmetall)

Für Grünschnitt

Für Hausmüllfraktionen (Biotonne, Müllsack, etc.)

Für Elektronikmüll

Für Abfallgeräte

Für Glasfraktionen

Für sonstige

---

**Kosten für die Entsorgung**

Kosten für die Entsorgung   
 (ist nicht vertrieben für Gebühren)

Einzelkosten in separaten Anlagen sind die anderen Jahreskosten (Personal, Sach- und kalkulatorische Kosten sowie Rückstellungen) auf die separate Menge umzurechnen

---

**Spermmüllmengen (Jahresmengen 1999)**

	anfang	zu Ende verarbeitet
Abfall	<input type="text" value="2800"/> Tonnen	<input type="text" value="3000"/> Tonnen
Metall	<input type="text" value="120"/> Tonnen	<input type="text" value="120"/> Tonnen
Grünschnitt	<input type="text" value="1800"/> Tonnen	<input type="text" value="1800"/> Tonnen
Haushaltsgeräteelektronik	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Elektronikmüll	<input type="text" value="30"/> Tonnen	<input type="text" value="30"/> Tonnen
Abfallgeräte	<input type="text" value="40"/> Tonnen	<input type="text" value="40"/> Tonnen
Glasfraktionen	<input type="text" value="20"/> Tonnen	<input type="text" value="20"/> Tonnen
Sonstige bzw. nichtverwertbar	<input type="text" value="200"/> Tonnen	<input type="text"/>

Es sind insgesamt  Spermmüllmengen eingerechnet

Menge zur Verwertung  Tonnen  Tonnen

---

**Kosten der Spermüllentsorgung (1999)**

**Maßnahmen**

Kosten für die Abholung

Kosten für die separate Abholung anderer Fraktionen

Einzelkosten durch die Kommune für Personalkosten, Sach- und Materialkosten sowie kalkulatorische Kosten (Wartungskosten und Zinsen für die Fahrzeuge einbehalten)

**Bilanzsystem**

einzelne Einzelkosten für Wartungsarbeiten Personal, Sach- und Material sowie kalkulatorische Kosten (abhängig nach der Zahl der Container/oder nach Flächenverteilung)

Kosten für die Containermiete

Gesamtkosten Spermüllentsorgung (Summe)

---

**Kosten bzw. Erlöse für die Verwertung**

	Kosten	Erlöse
Abfall	<input type="text" value="280.000"/> DM	<input type="text"/>
Metall	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Grünschnitt	<input type="text"/>	<input type="text" value="20.000"/> DM
Haushaltsgeräteelektronik	<input type="text" value="10.000"/> DM	<input type="text"/>
Elektronikmüll	<input type="text" value="30.000"/> DM	<input type="text"/>
Abfallgeräte	<input type="text" value="120.000"/> DM	<input type="text"/>
Glasfraktionen	<input type="text" value="50.000"/> DM	<input type="text"/>
Sonstige	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<b>Summe</b>	<b>400.000</b> DM	<b>20.000</b> DM

Um eine möglichst hohe Aussagekraft der Kennzahlenvergleiche zu erreichen, sind folgende grundsätzlichen Probleme bezüglich der Vergleichbarkeit von Kosten und Leistungen zu berücksichtigen:

- Die Leistungstiefe (z.B. Biotonne oder nicht) in der kommunalen Abfallwirtschaft unterscheidet sich von Kommune zu Kommune. Die daraus resultierende Einschränkung der Vergleichbarkeit bei einer Gesamtbetrachtung der abfallwirtschaftlichen Kosten wurde durch die Behandlung einzelner, klar definierter abfallwirtschaftlicher Leistungen umgangen.
- Das Kostenrechnungssystem und die Zuordnung von Kosten zu Leistungen sind in den einzelnen entsorgungspflichtigen Körperschaften ebenfalls sehr unter-



schiedlich. Der Plausibilisierung der Daten kommt daher eine besondere Bedeutung zu.

- Der Vergleich von Kosten für einzelne Entsorgungsleistungen ist aussagekräftig, wenn die jeweiligen Rahmenbedingungen, die Einfluß auf die Höhe der Kosten haben, berücksichtigt werden. Beispiele dafür sind die Siedlungsstruktur des Entsorgungsgebietes oder der Abfuhrturnus bei Sammelleistungen. Zur Darstellung der Ergebnisse wurden daher Vergleichsgruppen mit ähnlichen Strukturmerkmalen gebildet.

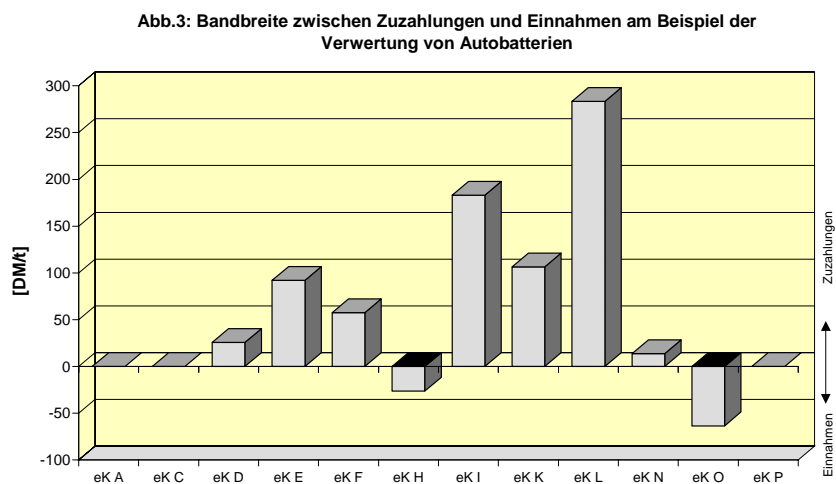
### Beispielhafte Ergebnisse des kommunalen Benchmarkings

Im folgenden sind einige prägnante Beispiele für die Ergebnisse der Kosten-Leistungsvergleiche dargestellt:

#### • Beispiel 1: Verwertung von Autobatterien

Anhand der Abb. 3 ist zu sehen, daß bereits Vertragspreise für klare Fremdleistungen, wie die Verwertung von Autobatterien sehr stark variieren. In diesem Beispiel bietet sich für die Kommunen, die Zuzahlungen für die Verwertung leisten müssen, ein klarer Ansatz für Kosteneinsparungen durch die Wahl eines anderen Verwerters.

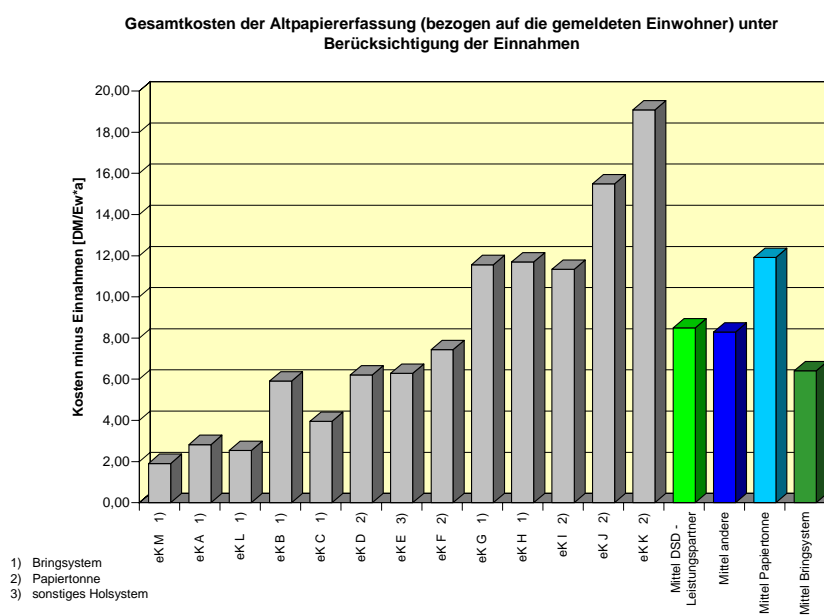
**Abb.3:  
Zuzahlung / Einnahmen für/aus der Verwertung von Autobatterien**



- **Beispiel 2: Erfassung von Altpapier**

Am Beispiel der Altpapierfassung (Abb. 4) wird deutlich, daß auch der Vergleich unterschiedlicher Sammelsysteme zu aussagekräftigen Ergebnissen führen kann. So läßt sich feststellen, daß die am Vergleich beteiligten Kommunen mit Papiertonne deutlich teurer sind als die Körperschaften mit einem reinen Bringsystem. Zugleich ergab die Auswertung, daß sich die Sammelmengen von Bring- und Holsystem in Bayern im Mittel nicht unterscheiden. Diese Information kann die Kommune als Entscheidungshilfe bei einer eventuellen Optimierung des Erfassungssystems heranziehen.

**Abb.4:**  
**Einwohnerbezogene**  
**Kosten für die Altpa-**  
**pierfassung unter**  
**Berücksichtigung der**  
**Verwertungserlöse**



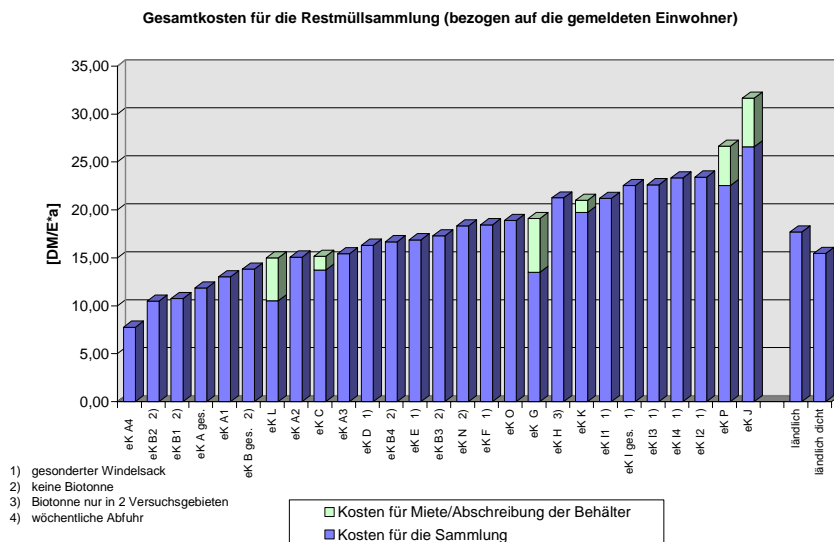
- **Beispiel 3: Hausmüllsammlung**

In der Abb. 5 sind die Kosten für die Hausmüllsammlung je Einwohner dargestellt. Die Schwankungsbreite mit 11 bis 32 DM/E,a ist nur zum Teil mit unterschiedlichen Leistungsstandards (Abfuhrturnus, Abholung vom Tonnenhaus bzw. vom Straßenrand) oder Rahmenbedingungen (Siedlungsstruktur) zu erklären. Da die Abfuhr in der Mehrzahl der entsorgungspflichtigen Körperschaften von privaten Unternehmen durchgeführt wird, sind die variierenden Kosten oftmals auf unterschiedliche Vertragspreise zurückzuführen. Als Ansatzpunkt für mögliche Kosteneinsparungen ist eine Anpassung der Leistungsdefinition und damit des Preises an die sich wandelnden eigenen Bedürfnisse auch während laufender Verträge zu empfehlen.

Wer nur darauf wartet, daß ein Vertrag ausläuft, um diesen dann durch die Neuausschreibung zu optimieren, übersieht Optimierungspotentiale, die in der Leistungsanpassung liegen. Gerade der lokale Entsorgungspartner ist prädestiniert für die Optimierung in der Sache, die indirekt ebenso für die Kommune zu Kostenersparnissen führt.

**Abb.5:**  
**Einwohnerbezogene**  
**Kosten für die**  
**Hausmüllsammung**

**27 Entsorgungsgebiete entsprechen**  
**2,2 Mio. Einwohnern**



Allgemein ergaben die Auswertungen zu allen behandelten Themen maximale Kostenunterschiede von 130 % bei der Sperrmüllentsorgung bis 1.000 % bei der Altpapierfassung. Im Bereich der Verwaltung und des Betriebes von Wertstoffhöfen sind die festgestellten Kostenunterschiede überwiegend durch die große Bandbreite der jeweils erbrachten Leistungen begründet. Die Kosteneinsparpotentiale sind hier eher im Detail zu erschließen. Die thermische Behandlung von Haus- bzw. Restmüll und die Deponierung beinhalten dagegen zwar durchaus erhebliche Einsparpotentiale, allerdings sind die Möglichkeiten einzelner Körperschaften, diese Potentiale kurzfristig zu erschließen, sehr begrenzt. In diesem Bereich müssen vor allem Kooperationsmodelle mehrerer Kommunen im Sinne einer Optimierung des Betriebes von Entsorgungsanlagen, etwa durch bessere Auslastung, umgesetzt werden. Dabei sollte im Sinne einer langfristigen, konsequenten Strategie auch die Schließung von teuren Anlagen in Betracht gezogen werden.

Konkrete Ansatzpunkte für Kosteneinsparungen ergeben sich für die entsorgungspflichtigen Körperschaften, wie bereits im Beispiel 2 dargestellt, bei den Abfuhrleistungen für Hausmüll und Bioabfälle durch eine Anpassung der Verträge mit den beauftragten Abfuhrunternehmen.

Einsparmöglichkeiten bei der Sperrmüll- und der Problemabfallentsorgung ergeben sich vor allem durch eine Steigerung des Verwertungsanteils. Da die mengenspezifischen Beseitigungskosten in der Regel deutlich höher sind als die Verwertungskosten, kann sich eine aufwendigere Sortierung bzw. die Suche nach einem Verwerter für möglichst viele Fraktionen auszahlen. Im Bereich der Grüngutentsorgung zeigt der Kennzahlenvergleich schließlich, daß Kosten vor allem durch eine frühe und umfassende Verwertung des Grünguts als Häckselgut eingespart werden können. Etliche der genannten Ansätze wurden von Kommunen, die sich am FORUM beteiligen, bereits mit erheblichen Kosteneinsparungen in der Praxis umgesetzt.

Weitergehende Ansätze für die Erschließung von Einsparpotentialen erfordern vor allem eine betriebswirtschaftliche Denkweise bei den Verantwortlichen in den Kommunen. Denn ebenso unterschiedlich wie die Kosten sind auch die Entsorgungsstrukturen in den bayerischen Kommunen. Gerade diese Vielfalt regional angepaßter Lösungen zeichnet die Abfallwirtschaft in Bayern besonders aus, denn sie fördert die mittelständischen und kleinen Entsorgungsunternehmen. Wenn aktuell von der Notwendigkeit einer Standardisierung der kommunalen Abfallwirtschaft die Rede ist, denken viele an großflächige Entsorgungskonzepte und an die Auflösung regionaler Strukturen. Tatsächlich zielt die Forderung auf den Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in allen entsorgungspflichtigen Körperschaften. Besondere Bedeutung kommt dabei einem einheitlichen Kostenrechnungssystem oder einem standardisierten Produktkatalog, wie er von verschiedenen Kommunen nach dem Modell der KGSt [9], [10] entwickelt wird, zu. Mit diesen Instrumenten soll den Körperschaften die Möglichkeit gegeben werden, den eigenen Abfallwirtschaftsbetrieb stärker nach Kosten- und Leistungsgesichtspunkten zu steuern.

Erst wenn diese Schritte getan sind, können Kostenvergleiche auf einheitlicher Leistungsdefinition standardisiert abgefragt werden. Bis dahin ist ein abfallwirtschaftliches Benchmarking – wie im FORUM FÜR KOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT praktiziert – ein umfangreicher Kommunikationsprozeß.

Für die Abgrenzung der einzelnen Leistungen wurden im Zuge des kommunalen Benchmarking des Forums eindeutige Vorschläge zur Definition von Kennzahlenfeldern gemacht, die sich im Dialog mit den beteiligten Kommunen als sinnvoll herausgestellt haben.

## Unterstützung des Projektes

Die Ergebnisse der im Rahmen des FORUMS durchgeführten Kosten- und Leistungsvergleiche wurden inzwischen im Auftrag des Bayerischen Landkreistages und unterstützt durch das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen in Form eines Gutachtens zusammengefaßt, um den Nutzen des Projektes auch für die bayerischen Kommunen zu erschließen, die nicht am FORUM mitwirken. Die Vervielfältigung ist in Vorbereitung. Das StMLU läßt hierzu aktuell von [G] GmbH Ingenieure et al. eine weitere Fachpublikation erarbeiten, in der die wesentlichen Kernaussagen in prägnanter Form dargestellt und die Kosten- und Gebührenfrage in einen länderübergreifenden Kontext gestellt wird.

## Ausblick – Erste Schritte ins – electronic government –

Ab April 2000 werden die aktuellen Ergebnisse der Kosten-Leistungsvergleiche und andere wichtige Ansätze zur kommunalen Zusammenarbeit auf der eigenen Internetseite zu sehen sein. Ziel des ForumZ ist es, erste Schritte in eine elektronisch gestützte Verbesserung von Verwaltungsabläufen – im Bereich der Abfallwirtschaft – anzubieten.

Abb.6:  
Eingangsseite des  
Forums für kommunale  
Zusammenarbeit  
im Internet



Das FORUM im Internet wird zwei Ebenen umfassen: Die erste Ebene, die für jedermann zugänglich ist, wird allgemeine und aktuelle Informationen zum Projekt und zur kommunalen Abfallwirtschaft enthalten und wird darüber hinaus Links zu anderen relevanten Internetseiten bieten.

Die Eingangsebene soll das FORUM für kommunale Zusammenarbeit einer größeren Öffentlichkeit vorstellen. Den aktuellen Partnern gibt sie die Möglichkeit, eigene Aktivitäten und Maßnahmen zur Optimierung von Kosten und Leistungen darzustellen.

Von dieser Eingangsebene aus erfolgt der Zugang zu den Auswertungen der jeweils aktuellen Kosten- und Leistungsvergleiche. Der Zugriff wird den Projektpartnern nach Eingabe eines Paßwortes gewährt. Die Ergebnisse selbst werden weiterhin in anonymisierter Form dargestellt.

Die mit Paßwort geschützte Ebene wird neben dem kommunalen Benchmarking zwei weitere Möglichkeiten der kommunalen Zusammenarbeit bieten:

- Diskussionsforum
- Beschaffungsplattform

Die Projektpartner können sich in dem Diskussionsforum zu aktuellen Problemen einfach austauschen und gegenseitig schlau machen. Lösungsvorschläge oder Anregungen können rasch kommuniziert werden; eine gemeinsame Vorgehensweise z.B. gegenüber der DSD kann innerhalb weniger Stunden vereinbart werden.

Die zweite Neuerung – die Beschaffungsplattform – ist ein interaktives Forum, das den Projektpartnern erlaubt unter dem Schlagwort „gemeinsam günstiger!“ ihren jeweils aktuellen Bedarf an Wirtschaftsgütern, wie Sammelgefäßen, Müllfahrzeugen, etc. zu kommunizieren. Es schafft damit die Voraussetzung, durch eine gemeinsame Ausschreibung / Beschaffung bessere Preise (Mengenrabatte) zu erreichen und damit unmittelbar Kosten zu sparen.

Die konkrete Voraussetzung für eine kosten- und leistungsbezogene Steuerung der Abfallwirtschaft ist das Wissen um die eigenen Kostenstrukturen. Interkommunale Vergleiche von Kosten und Leistungen sind ein wichtiges Instrument, um dieses Wissen zu gewinnen. Sie sind jedoch auch ein sehr sensibles Instrument, daß mit einem großen Maß an Umsicht und der nötigen Kenntnis der jeweiligen Rahmenbedingungen angewendet werden muß.

## Literaturverzeichnis

- [1] **Hofmann Dr. W. H.:** Leistungssteigerung durch Benchmarking. In: Controller News Heft 1/96, S. 13 – 15.
- [2] **Foltys–Schmidt C.:** Benchmarking in der kommunalen Versorgungswirtschaft. In: Controller Magazin Heft 1/95, Seiten 29 – 33.
- [3] **Wöbbing Prof. Dr. K. H., Schaubruch W.:** Forschungsprojekt Interkommunaler Kennzahlenvergleich für die kommunale Abfallwirtschaft in Rheinland–Pfalz–IKKV 1995, Abschlußbericht, Mainz, 1997. **(vergl. [17])**
- [4] **Bayerisches Institut für Abfallforschung (BifA):** B 5 „Neue Perspektiven in der Kostenerfassung, –optimierung und –umlage in der Siedlungsabfallwirtschaft insbesondere in Bayern,,, Schlußbericht Teil 2, Augsburg 1996.  
**Siehe [20]**
- [5] **Bund der Steuerzahler:** Gebührenvergleich in Nordrhein–Westfalen. Mainz, August 1997.
- [6] **Bund der Steuerzahler:** Gebührenvergleich in Nordrhein–Westfalen. Mainz, August 1998.
- [7] **Wöbbing Prof. Dr. K. H.:** Controlling in der in der kommunalen Abfallwirtschaft. In: **Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland–Pfalz (Hrsg.):** Wirtschaftlichkeitssteuerung in der kommunalen Abfallwirtschaft, Workshop, Mainz, November 1995.
- [8] **ia GmbH:** Gutachten zur Organisationsentwicklung im Deponiebereich in der Region nordöstl. Oberfranken. München, März 1998.
- [9] **Kommunale Gemeinschaftsstelle KGSt (Hrsg.):** Das neue Steuerungsmodell – Begründungen, Konturen, Umsetzung. Bericht der KGSt, Mai 1993.
- [10] **Kommunale Gemeinschaftsstelle KGSt (Hrsg.):** Das neue Steuerungsmodell – Definition von Beschreibung und Produkten. Bericht der KGSt, August 1994.

# **Bericht über Grundgebühren bei der Müllentsorgung in Bayern**

(Stand: Januar 2000)

Dagmar Radeloff & Dr. Christian Knorn (beide LfU)  
(auf dem Seminar auszugsweise vorgetragen von Herrn F. Emmerig, LfU)

Frau Radeloff ist Mitarbeiterin und Dr. Knorn Leiter im Referat 3/1 (Strategien und Systeme der Kreislaufwirtschaft), Herr Emmerig (seit 01.04.2000) Leiter des Referates 3/6 (Planung, Errichtung und Überwachung von Anlagen zur Entsorgung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen und Tierkörpern)

## **Inhalt**

- 1 Situation der Abfallwirtschaft
- 2 Gebührensatzungen
- 3 Wertung
- 4 Erfahrungen
- 5 Perspektiven der Gebührensysteme
- 6 Weiteres Vorgehen
- 7 Quellennachweis

## **1 Situation der Abfallwirtschaft**

Die Abfallwirtschaft ist als öffentliches Gut im Sinne von Schutz der Umwelt entstanden. Zunächst hat die öffentliche Hand diese Aufgabe zugewiesen bekommen. Das Gebührenrecht sicherte ihr dazu einen Vollkostenerstattungsanspruch zu. So entstanden Entsorgungseinrichtungen mit vielfältigen Leistungsbündeln. Dabei wurden mehr Leistungen angeboten als dies über einen Marktmechanismus möglich gewesen wäre, denn die öffentliche Hand hat auch Leistungen vorzuhalten, wenn der Kunde z.B. mangels Kaufkraft ausfällt, aber der Bürger den Schutz der Umwelt anstrebt (Deponienachsorge). Auch die Größe der Einrichtungen richtete sich oft nicht nach dem Minimum der Durchschnittskosten, sondern orientierte sich am Bedarf des eigenen Entsorgungsgebietes.



Inzwischen haben sich die Rahmenbedingungen stark verändert. Mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) werden im Sinne der materiellen Verursacherverantwortung die Überlassungs- und Andienungspflichten der Abfallerzeuger/-besitzer an die öffentliche Abfallentsorgung gelockert. Zudem ist zu beobachten, dass im Zuge der allgemeinen Privatisierungstendenzen immer öfter Entsorgungsbereiche oder ganze Entsorgungseinrichtungen der Privatwirtschaft überantwortet werden.

Die Art und Weise von Abfallentsorgung ist sehr unterschiedlich und auch die Kalkulationsvorschriften der einzelnen entsorgungspflichtigen Körperschaften sind uneinheitlich. Aufgrund der regulatorischen Freiräume sowohl auf Seiten der Kostenentstehung als auch auf Seiten der Kostenkalkulation existiert kein Referenzmaß. Erfahrungsgemäß hat sich herausgestellt, daß steigende Entsorgungspreise stimulierend auf Wiedereinsatz- und Vermeidungsstrategien wirken.

Werden den Abfallproduzenten nur die „privaten“ Kosten in Rechnung gestellt, wird letztlich kein Vollkostenpreis entrichtet. Die mangelnde Berücksichtigung von sozialen Zusatzkosten durch Umweltschäden führt zu Fehlkalkulationen nicht nur im Entsorgungsbereich, sondern auch in anderen Branchen. Damit wird ein Teil der bei der Leistungserstellung anfallenden Kosten vom Steuerzahler bzw. von der künftigen Generation aufzubringen sein.

## **2 Gebührensatzungen**

Auskunft über die Entsorgungsleistungen geben die Gebührensatzungen. Darin sind sowohl die Gebührenpflichtigen wie die sog. Gebührentatbestände (Sammlung, Transport, Abfallbehandlung) bezeichnet.

Die preisrechtlichen Grundlagen zur Gebührensatzung bzw. -ordnung bildet das Bayerische Landeskommunal- und Abgabengesetz (BayKAG). Danach werden von den Entsorgungsträgern eigenständig Kalkulationsgrundsätze und -rahmenvorgaben (Vorkalkulation, Ausgleich von Kostenüberdeckung und die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten) erarbeitet. Auf dieser Grundlage können die Gebührenunterschiede zwischen den öffentlichen Entsorgungsträgern kaum überraschen.

Ein bisher in Bayern wenig angewendetes Gebührenmodell umfasst die Erhebung von Grund- und Zusatzgebühren. Die Grundgebühr begründet sich aus den sogenannten Fixkosten der gesamten Anlage, die unabhängig von der jeweiligen Abfallmenge für die Entsorgungsanlage entstehen. Die Grundgebühr ist außerdem entsprechend der einzelnen einbezogenen Komponenten wie z.B. abgeschlossener Haushalt (Wohneinheit, WE), Personenzahl, Grundstücksgröße und Nutzung des Grundstücks zu Gewerbezwecken differenziert ausgewiesen. Die übrigen Kosten werden gefäßbezogen über die sogenannte Leistungsgebühr finanziert. Die beiden Gebührenarten werden zusammengerechnet und bilden die Müllgebühr.

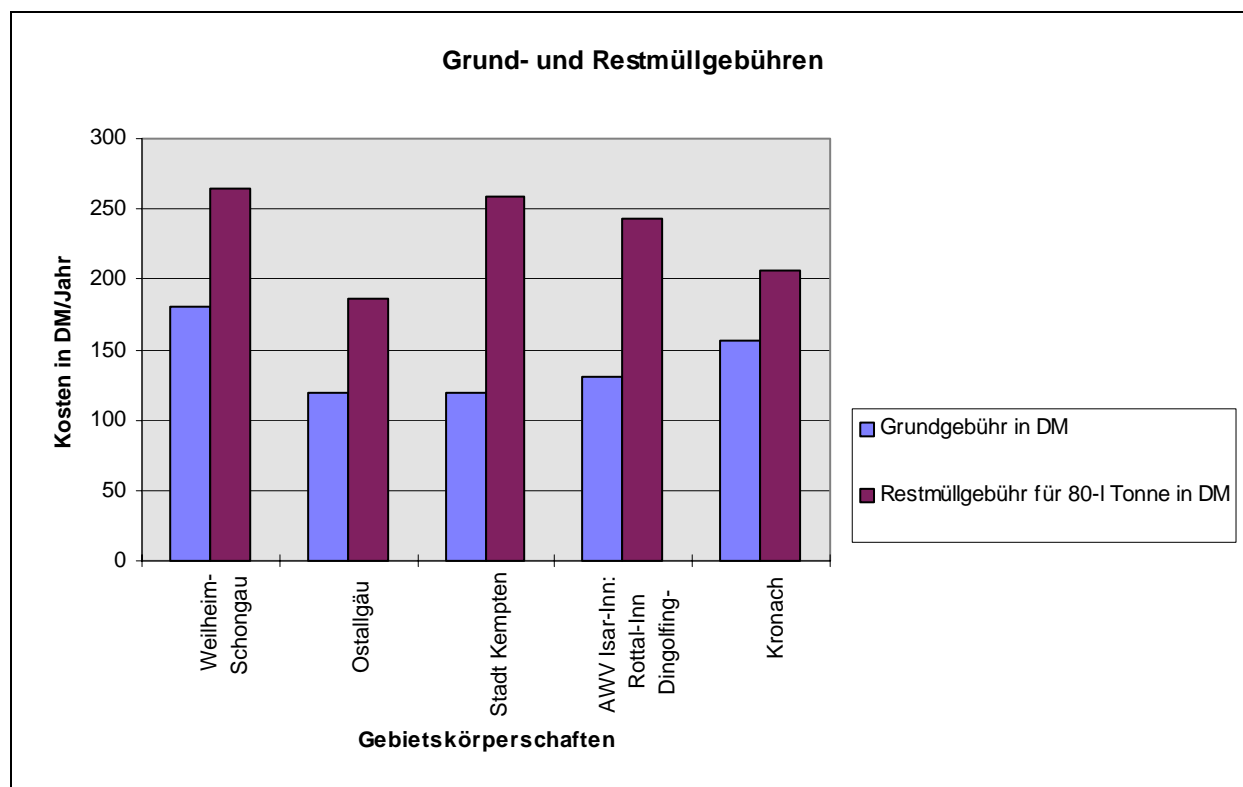
Nach einer vorläufigen Umfrage arbeiten in Bayern derzeit 3 Landkreise, 1 kreisfreie Stadt, 1 Abfallzweckverband, der 2 Landkreise umfasst, nach dem System von Grund- und Leistungsgebühr. Die einzelnen Gebühren der Satzungen sowie die dazugehörigen Bemessungen sind in der folgenden Tabelle zusammengestellt:

Entsorgungspflichtige Körperschaft	Grundgebühr in DM/Jahr	Restmüllgebühr für 80-l-Tonne in DM/Jahr bei 14-tägiger Leerung	Bemessungen der Grundgebühr
Landkreis Weilheim-Schongau	180	264	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wohneinheit (WE) 1 Gebühreinheit GE</li> <li>• bei gewerblicher Nutzung nach m<sup>2</sup> (&lt; 400 m<sup>2</sup> 1 GE, &gt; 400 – 1500 m<sup>2</sup> 2 GE etc.)</li> <li>• angefangenen 6 Fremdenbetten 1/2 GE</li> <li>• je angefangene 9 Stellplätze 1 GE</li> <li>• für landwirtschaftliche Betriebe und nicht ganzjährige Vermietung von Ferienwohnungen gilt verminderte Gebühr</li> </ul>
Landkreis Ostallgäu	120	186	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebühr pro WE</li> <li>• Gebühr pro Zweitwohnung</li> <li>• bis 8 Fremdenbetten = 0,5 WE &gt; 8 = 1 WE</li> <li>• je 10 angefangene Campingstellplätze = 1WE</li> <li>• gewerblich genutzte Grundstücke (&lt; 400 m<sup>2</sup> = 1WE, &lt; 400 m<sup>2</sup>– 1.500 m<sup>2</sup> = 2 WE, je weiterer 1.000 m<sup>2</sup> = 1 WE)</li> <li>• bei 30 Parkplätzen mit ständig wechselnden Besuchern je 1 WE</li> </ul>
Stadt Kempten	120	259	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebühr je WE</li> <li>• je 12 Fremdenbetten 1 WE</li> <li>• je 6 angefangene Campingstellplätze = 1WE</li> <li>• gewerblich genutzte oder sonstige Grundstücke (&lt; 400 m<sup>2</sup> = 1 WE, &lt; 400 – 1500 m<sup>2</sup> = 2 WE, je angefangene 1.000 m<sup>2</sup> wird 1 WE jeweils zugerechnet)</li> </ul>

AWV Isar-Inn: Landkreis Rottal-Inn Landkreis Dingolfing- Landau	131	243	<ul style="list-style-type: none"> <li>• je Wohneinheit (WE)</li> <li>• pro Zweitwohnung</li> <li>• pro Ferienwohnung</li> <li>• Arbeitsstätten (&lt; 400 m<sup>2</sup> = 1 WE, &gt; 400 – 1.500 m<sup>2</sup> = 2 WE, je angefangene 1.000 m<sup>2</sup> zusätzlich 1 WE)</li> <li>• Arbeitsstätten zum Zwecke der Beherbergung, Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime bis zu 6 Betten = 1 W</li> <li>• je 6 angefangene Campingstellplätze = 1 WE</li> </ul>
Landkreis Kronach	156	206,40 (158,40 + 48 Behältergebühr)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pro Grundstücksbewohner (GB) 1 GB = 156,- DM/a 2 GB = 192,- DM/a ab 8 GB je 48,- DM/a</li> <li>• Restmüllgebühren/a = 158,40 DM für 80 l Behälter</li> <li>• Personen mit Nebenwohnsitz können zwei Jahre von Gebühr befreit werden</li> <li>• gewerblicher Gefäßmüll bestimmt sich nach Zahl und Fassungsvermögen der Restmüllbehälter</li> </ul>

Tabelle: Grund- und Restmüllgebühren (DM/Jahr) der ausgewerteten Gebietskörperschaften Bayerns

Die Gebühren und Behälterdaten wurden nach der erhobenen Grund- und Leistungsgebühr ausgewertet, wobei als Vergleichsparameter der 80-l-Restmüllbehälter gewählt wurde. Bei der Darstellung der Gebührensituation in den einzelnen entsorgungspflichtigen Körperschaften wurden auf der Basis einer vergleichbaren Gebührengestaltung die mittleren Entsorgungsgebühren dieser Körperschaften abgeschätzt und in die Auswertung einbezogen. Das Ergebnis stellt sich grafisch wie folgt dar:



Grafik: Darstellung der mittleren Grund- und Restmüllgebühren in den ausgewerteten Gebietskörperschaften

### 3 Wertung

Das Gebührensystem von Grund- und Restmüllgebühr existiert in Bayern seit 1994. Es wurde zuerst im Landkreis Kronach eingeführt.

Wie die grafische Darstellung erkennen lässt, sind Unterschiede des Systems in den Gebietskörperschaften vorhanden:

- Die Gebührenerhebung bewegt sich in den ausgewerteten Gebietskörperschaften für die Grundgebühr zwischen einem Minimum von 120,— DM/Jahr und einem Maximum: 180,— DM/Jahr.
- Die Restmüllgebühr für das 80-l-Gefäß beträgt im Minimum 186,— DM/Jahr und im Maximum 264,— DM/Jahr.
- Der Gesamtpreis aus Grund- und Restmüllgebühr liegt zwischen einem Minimum von 306,— DM/Jahr für den Landkreis Ostallgäu und dem Maximum von 444,— DM/Jahr für den Landkreis Weilheim-Schongau. Für die jährlich zu entrichtende Müllgebühr ergibt sich somit ein Unterschied von bis zu 31% Mehrkosten für die Müllgebühr im Landkreis Weilheim-Schongau gegenüber der zu entrichtenden Müllgebühr im Landkreis Ostallgäu.
- Die Stadt Kempten und die Landkreise Rottal-Inn und Dingolfing-Landau verlangen um ca. 19 % jährliche Mehrgebühren im Vergleich zum Landkreis Ostallgäu.
- Die jährlichen Gebühren im Landkreis Kronach sind mit 16 % Mehrkosten gegenüber Ostallgäu zu verzeichnen.

### 4 Erfahrungen

Die längsten Erfahrungen liegen aus dem **Landkreis Kronach** vor. Seit 01.04.1994 hat der Landkreis Kronach ein kombiniertes Gebührensystem eingeführt.

Dort bestimmt sich die Gebühr für die Abfallentsorgung der privaten Haushalte nach der Zahl der auf dem Grundstück wohnenden Personen (Grundgebühr) und der Zahl und dem Fassungsvermögen der Restmüllbehältnisse. Außerdem können die Bürger bei diesem Gebührensystem durch Wahl der Größe des Restmüllgefäßes die Gebührenhöhe bestimmen.

Das gesamte Gebührenaufkommen wird seit 1994 zu etwa 75 % durch die Personengrundgebühr (Abgeltung der Fixkosten) und zu 25% durch die Behältergebühr (Umlegung der variablen Kosten) gedeckt. Aufgrund der Neukalkulation zum 01.01.1998 wurde das Verhältnis von Personengebühr und Behältergebühr auf 70 zu 30 korrigiert.

Seit nunmehr fast 6 Jahren Einführung bestehen gute Erfahrungen mit diesem System. Der anfänglich höhere Verwaltungsaufwand wegen Berücksichtigung von Personenzahl und Behältergröße hat sich durch ein teildezentrales Abrechnungsverfahren verringert.

Befürchtete Negativauswirkungen wie verstärkte wilde Ablagerungen, Verbrennung in Kleinf Feuerungsanlagen, Nutzung fremder Mülltonnen sind nach Angaben der befragten Gebietskörperschaften nicht eingetreten.

Die Auswirkungen auf die Mengenentwicklung sind naturgemäß begrenzt. Ein Trend zu kleineren Behältern ist dennoch zu beobachten.

Der Landkreis Kronach will aufgrund der guten Erfahrungen das Gebührensystem beibehalten und ist überzeugt, dass das praktizierte Gebührensystem den geltenden gesetzlichen Forderungen des Abfallrechts und des Kommunalabgabenrechts voll und ganz gerecht wird.

Das Grund- und Restmüllgebührensysteem ist im **Landkreis Ostallgau** seit 01.07.1998 eingeführt. Die Leistungsgebühr für die Restmülltonne wurde bei Einführung des Kombinationssystems um durchschnittlich 20% gesenkt wurde. Dieser finanzielle Anreiz führte allgemein zu einem verstärkten Interesse am System und weiter zur Verringerung des Restmüllaufkommens im Landkreis.

Im **Landkreis Weilheim-Schongau** ist das Kombinationssystem mit Datum 01.08.1998 eingeführt worden. Die Bürger akzeptieren das System insbesondere wegen der Anpassung der Leistungsgebühr an die Müllmenge.

Ähnliche Erfahrungen gelten für die **Stadt Kempten**, die das System seit 23.12.1997 eingeführt hat. Spezielle Erfahrungsberichte liegen hier bisher nicht vor.

Die Verbandsversammlung des **Abfallwirtschaftsverband AWW Isar-Inn** hat die Einführung einer Grundgebühr in Verbindung mit einer Leistungsgebühr erst zum 01.10 1999 beschlossen, so dass derzeit noch keine Erfahrungen zum System vorhanden sind.

**Allgemein** kann gesagt werden, dass das Müllgebührenkombinationssystem für den Bürger eine gewisse Transparenz in das Kostensystem (kostendeckender Entsorgungsbetrieb) und einen Müllvermeidungsanreiz geschaffen hat.

Die gestaffelte Grundgebühr nach Wohneinheiten oder Grundstücksbewohnern sowie die separate Abrechnung der Leistungsgebühr für Restmüll und die Wahl der Behältergröße (kleines Einzelgefäß, großes Nachbarschaftsgefäß) oder die damit im Zusammenhang stehende individuelle Reduzierung der Behältergebühren für Kleinhäushalte wird vom Bürger als eine Verbesserung zum vorhergehenden Entsorgungssystem angesehen.

## **5 Perspektiven der Gebührensysteme**

Zukunftsorientiert sind Gebührensysteme, die der genauen Erfassung aller Abfallströme und einer leistungsbezogenen Gebührenbemessung dienen (Wiegesysteme, Identifikationssysteme). Daneben sind aber auch bautechnisch ästhetisch gestaltete Systeme gefragt.

Im Bereich großer Wohneinheiten könnte in Zukunft der Abfall unterirdisch gesammelt werden. Silberne Standsäulen als Einwurfsäulen ersetzen die ansonsten herumstehenden Behälter für Glas, Papier, Kunststoffe etc.. Per Funk ist das System mit dem Entsorgungsbetrieb verbunden. Die Säulen über der Erde sind mit Schleusen und elektronischen Identifikationssystemen ausgestattet und lassen sich nur mit Chipkarte öffnen. Müllgebühren werden so individuell abgerechnet. Diese neue Art des futuristischen Werkstoffsystems schafft neben einer besonderen ästhetischen Form von Sammelplätzen auch eine gerechtere Müllgebührenabrechnung über die eigene Chipkarte. Damit kann der Forderung vieler Bürger nach einer Gebührengestaltung, die dem Anliegen, wer viel Müll produziert, soll auch entsprechend dafür aufkommen, besser entsprochen werden.

## **6 Weiteres Vorgehen**

Um einen vollständigen Überblick über die aktuelle Gebührensituation zu erhalten, wird das LfU die Gebührensatzungen aller entsorgungspflichtigen Gebietskörperschaften Bayerns anfordern und diese auswerten. Es wird dann weiter berichtet.

## 7 Quellennachweis

1. Landkreis Weilheim–Schongau: Abfallgebührensatzung (AbfGS) und Vollzugsbekanntmachung (VbekAbfGS), Stand 01.04.1998
2. Landkreis Ostallgäu: Gebührensatzung für die öffentliche Abfallentsorgung des Landkreises Ostallgäu vom 16.März 1998
3. Stadt Kempten: Gebührensatzung des Zweckverbandes für Abfallwirtschaft Kempten (Allgäu) – ZAK – vom 23.Dezember 1997
4. AWA Abfallwirtschaftsverband Isar–Inn: Niederschrift der 147. Sitzung der Verbandsversammlung vom 05.08.1999
5. Landratsamt Kronach: Gebührensatzung für die öffentliche Abfallentsorgung des Landkreises Kronach vom 01.04.1999
6. BlfA GmbH, Bayerisches Institut für Abfallforschung: Notwendigkeit und Konzeption eines Norm–Kostenrechnungssystems für die Siedlungsabfallwirtschaft. Augsburg, März 1999
7. BlfA GmbH: Auswirkungen einer Umsatzsteuerpflicht für die öffentlichen Abfallentsorger auf die Gebührenschuldner. Augsburg, März 1996
8. BlfA GmbH: Regulierung versus Deregulierung der Siedlungsabfallwirtschaft. Augsburg, Februar 1998.

## **Erfahrungen mit der Grund- und Leistungsgebühr (personenbezogene Grundgebühr)**

Susanne Knauer (Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft)

### **Ökologisch orientiertes Gebührensystem**

Der Landkreis Kronach verfügt seit 01.04.1994 über ein sogenanntes „ökologisch orientiertes Gebührensystem“.

#### Grundzüge des Gebührensystems

##### ① Private Haushalte (Anlage 1)

Die Gebühr für die Abfallentsorgung der privaten Haushaltungen bestimmt sich seit diesem Zeitpunkt nach der Zahl der auf dem Grundstück wohnenden Personen (Grundgebühr) und der Zahl und dem Fassungsvermögen der Restmüllbehälter. Sie ergibt sich aus der Addition von Grundgebühr und Gebühr für die auf dem Grundstück bereitgestellten Behälter. Die Anschlußpflichtigen können bei diesem Gebührensystem durch die Verwendung eines kleineren Restmüllbehälters die Gebührenhöhe beeinflussen. Das gesamte Gebührenaufkommen wird seit 1994 zu etwa 75 % durch die Personengrundgebühr (Abgeltung der Fixkosten) und zu etwa 25 % durch die Behältergebühr (Umlegung der variablen Kosten) gedeckt. Aufgrund einer Neukalkulation zum 01.01.1998 wurde das Verhältnis von Personengebühr und Behältergebühr auf 70 : 30 korrigiert.

##### ② Gewerbebetriebe (Anlage 2)

Die Gebühr für die an die Abfallentsorgung des Landkreises angeschlossenen Gewerbebetriebe berechnet sich nach der Zahl und dem Fassungsvermögen der bereitgestellten Restmüllbehälter. Hierauf wird in der Gebührenkalkulation der Kostenanteil umgelegt, der sich auf das gewerbliche Behältervolumen bezieht.

#### Gebührenerhebung

Im Landkreis Kronach sind etwa 21.000 Grundstücke und ca. 1.000 Gewerbebetriebe an die öffentliche Abfallentsorgungseinrichtung des Landkreises Kronach angeschlossen. Ursprünglich wurden die notwendigen Änderungen jährlich vorge-



nommen. Seit 1988 werden die Personenzahlen im vierteljährlichen Rhythmus (Stichtage: 1. März, 1. Juni, 1. September und 1. Dezember) mit den Gemeinden abgeglichen. Damit ist zwar mehr Aufwand verbunden, gleichzeitig wird aber im Interesse der Bürgerinnen und Bürger eine größere Gebührengerechtigkeit geschaffen.

Die Gebührenberechnung erfolgt über ein teildezentrales Verfahren der Anstalt für kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB).

Änderungen der Personenzahlen (Geburten, Sterbefälle, Zuzüge, Wegzüge) sind von den Betroffenen bei den Meldeämtern der Städte und Gemeinden zu melden. Der Abgleich der Daten erfolgt im Rahmen des Datenträgeraustausches zwischen der AKDB und den angeschlossenen Gemeinden. Alle anderen Änderungen (Behälterwechsel, An- und Abmeldungen von Gewerbebetrieben, Anträge auf Befreiungen und Zusammenschlüsse, Anträge auf Ermäßigung wegen Eigenkompostierung etc.) müssen beim Landkreis gemeldet werden und werden von den Mitarbeitern der Gebührenveranlagung im Rahmen der Dialogerfassung eingegeben und zentral von der AKDB in der Kommunalen Datenzentrale Bayreuth verarbeitet. Dort werden auch die Gebührenbescheide erstellt. Der Versand erfolgt durch den Landkreis Kronach. Bescheide gehen den Gebührenschuldern nur bei Änderungen der Berechnungsgrundlagen bzw. bei Neufestlegungen von Gebühren zu. So laufen regelmäßig vierteljährlich etwa 1.000 Bescheide aus.

Die Gebühren werden von der überwiegenden Zahl der Gebührenschuldner aufgrund vorliegender Einzugsermächtigungen vierteljährlich (zum 15.02., 15.05., 15.08. und 15.11.) abgebucht. Nur ein kleiner Teil sind Barzahler (ca. 5 %); diese erweisen sich in der Regel als diejenigen, die bei der Einziehung der Gebührenforderungen die meiste Arbeit verursachen.

## **Historische Entwicklung des Gebührensystems**

Bis zum 31.12.1976 waren die kreisangehörigen Gemeinden sowohl für die Abfallbeseitigung als auch für die Gebührenerhebung zuständig. Schon seit 01.01.1977 werden die Abfallentsorgungsgebühren einheitlich vom Landkreis Kronach erhoben.

Der Kreistag hat sich damals entschieden, für private Haushalte die Personengebühr einzuführen. In den oberfränkischen Landkreisen wird fast ausschließlich die Personengebühr verwendet. Ein Großteil der übrigen Landkreise in Bayern berechnet die Abfallentsorgungsgebühren nach dem Behältertarif.

Beim Personentarif wurde die Gebühr für die privaten Haushalte allein nach der Anzahl der auf dem veranlagten Grundstück wohnenden Personen (Haupt- und Nebenwohnsitz) berechnet. Beim Behältertarif für gewerblich genutzte Grundstücke lag der Gebührenhöhe das für das jeweilige Grundstück bereitgestellte Behältervolumen zugrunde. Für gemischt genutzte Grundstücke gab es die Möglichkeit der Erhebung einer zusätzlichen Pauschalgebühr, wenn für den gewerblichen Müll aufgrund der begrenzten Menge die privaten Behälter mitbenutzt wurden.

Zum 01.04.1994 wurde im Landkreis Kronach die Gebührenberechnung auf das schon kurz beschriebene „ökologisch orientierte Gebührensystem,, umgestellt, um einen Anreiz zur Abfallvermeidung bzw. Abfallverwertung zu schaffen.

Von 1977 bis 1988 haben sich die durchschnittlichen Abfallentsorgungsgebühren pro Person und Jahr ungefähr verdoppelt. Von 1989 bis 1991 war eine nochmalige Verdoppelung der Gebühren erforderlich. Der Grund hierfür war, daß bis Ende 1988 der Restmüll aus dem Landkreis Kronach kostengünstig über die Restmülldeponie Oberlangheim im Landkreis Lichtenfels entsorgt werden konnte. Da absehbar war, daß die Deponie Oberlangheim in den nächsten Jahren verfüllt sein würde, wurde durch die Landkreise Coburg, Lichtenfels und Kronach sowie die Stadt Coburg ein Zweckverband gegründet. Hauptaufgabe dieses Zweckverbandes war anfangs der Bau eines Müllheizkraftwerkes, das zum 01.01.1989 in Betrieb ging. Die Finanzierung dieses Projektes machte massive Gebührenerhöhungen bei den Verbandsmitgliedern unumgänglich.

Seit 01.01.1991 wird im Landkreis Kronach für diejenigen Haushalte eine 10%ige Gebührenermäßigung gewährt, die eine Eigenkompostierung organischer Abfälle durchführen.

Zum 01.01.1998 konnten die Abfallentsorgungsgebühren im Rahmen einer umfassenden Neukalkulation um durchschnittlich 10 % gesenkt werden. Dies war das Resultat einer in allen Bereichen günstigen Entwicklung der Abfallwirtschaft (Mengen, Kosten, Einnahmesituation) in den letzten Jahren.

### Übersicht über Gebührenentwicklung seit 1977

Die Entwicklung der Müllgebühren seit 1977 ist in Anlage 3 dargestellt.

### **Gründe für die Umstellung**

Hintergrund der Einführung eines wenigstens teilweise mengenbezogenen Systems zur Gebührenberechnung, das bis heute zumindest in Oberfranken einmalig ist, war die allgemeine Diskussion über die Möglichkeiten einer mengenbezogenen und damit verursachergerechten Gebührenabrechnung und die Notwendigkeit der Schaffung von Vermeidungs- und Verwertungsanreizen mit Hilfe der Gebührengestaltung. Unter Abwägung von Vor- und Nachteilen der verschiedenen Systeme hat sich der Landkreis Kronach für die Schaffung eines kombinierten, aber noch relativ einfach zu verwaltenden Gebührensystems entschieden.

Zur Diskussion standen folgende Alternativen:

#### ① Personenmaßstab

- Gebühr auf Grundlage der Anzahl der auf einem Grundstück oder in einem Haushalt wohnenden Personen

#### ② Mengenabhängige Gebührensysteme

- linearer Gebührenmaßstab

Gebühren entsprechend des dem jeweiligen Haushalt oder auf dem jeweiligen Grundstück zur Verfügung stehenden Behältervolumen (Behältermaßstab)

- Grundgebühr mit volumenabhängiger Leistungsgebühr

Grundgebühr (z. B. nach der Personenzahl im Haushalt oder auf dem Grundstück oder festen Grundbetrag pro Haushalt) für die Fixkosten zuzüglich Behältergebühr für die variablen Kosten

- Gebührenmarkensysteme

Grundgebühr (nach Personenzahl oder fest) und mengenabhängige Gebühr für die in Anspruch genommenen Entleerungen der Müllbehälter

- Behälterzählung oder –verwiegung am Müllfahrzeug

Gebührenerhebung entsprechend der erfaßten Abfallmenge (Volumen oder Gewicht).

Bei der Bewertung dieser Systeme war von Bedeutung, inwieweit damit den Zielsetzungen der abfallrechtlichen Gesetzgebung Rechnung getragen werden konnte, welcher technische Aufwand und welche Kosten damit verbunden waren, wie hoch der Verwaltungsaufwand für die Einführung und die weitere Abwicklung der Gebührenerhebung sein würde und wie sich diese in bestehende bzw. noch einzuführende Erfassungs- und Abfuhrsysteme integrieren ließen.

Für die Beibehaltung des Personenmaßstabes sprach und spricht, daß dieser trotz der Zielsetzungen des damaligen BayAbfAlG weiterhin rechtlich zulässig ist als Wahrscheinlichkeitsmaßstab für die Gebührenberechnung. Damit wäre auch die Entsorgungssicherheit gewährleistet, da er keinerlei Anreize bietet, unerwünschte Entsorgungswege zu nutzen. Allerdings war und ist der Personenmaßstab nicht im geringsten verursachergerecht, da er die anfallende Müllmenge bei der Gebührenberechnung nicht berücksichtigte.

Vorteile mengenabhängiger Gebührensysteme liegen dagegen in der Möglichkeit der Förderung von Abfallvermeidung und –verwertung, indem abfallreduzierendes Verhalten durch eine günstigere Gebühr gefördert wird. Die wird damit auch verursachergerecht; das Behältervolumen kann individuell an den Bedarf des jeweiligen Haushaltes angepaßt werden. Dagegen besteht bei mengenabhängigen Gebührensystemen die Gefahr, daß die Abfallerzeuger dazu verleitet werden, unerwünschte Entsorgungswege in Anspruch zu nehmen, um Kosten zu sparen. So könnte vermehrt Abfall in Wertstoffsammelbehältern (z. B. Grüne Tonne für Papier/Pappe, gelber Sack oder Gelbe Tonne) landen. Ebenso kann es durch die Verpressung des Mülls in den Behältern (bei volumenbezogener Abrechnung) zu Erschwernissen bei

der Abfuhr kommen. Insgesamt ist auch mit mengenbezogenen Systemen keine erhebliche Reduzierung der Gesamtkosten der Abfallwirtschaft verbunden, finanzielle Anreize können aufgrund des hohen Fixkostenanteils (im Landkreis Kronach ca. 70 %) nur begrenzt bleiben. Was der eine Haushalt aufgrund seiner geringen Müllmenge weniger an Gebühren zahlt, muß von anderen Gebührenschuldern mit getragen werden. Der Verwaltungsaufwand zunächst für die Einführung mengenabhängiger Gebührensysteme und dann auch für die laufende Abwicklung erscheint höher als für die Verwaltung des reinen Personen- oder Behältertarifs. Des Weiteren waren Behälterzahlungs- und -verwiegungssysteme zumindest zum Zeitpunkt der Entscheidung technisch noch nicht ausgereift und – das gilt wohl auch heute noch – zu kostenaufwendig (Umrüstung der Müllfahrzeuge und der Behälter).

Im Landkreis Kronach wurde bereits seit Anfang der 90er Jahre immer wieder die Umstellung des Gebührensystems diskutiert. In einer Gemeinde wurde ein Wertmarkensystem ähnlich dem des Landkreises Bad Kissingen erprobt. Dieses verursachte aber in der Abwicklung soviel Aufwand, daß eine Ausdehnung auf den gesamten Landkreis nicht möglich war. Allerdings faßten die zuständigen Gremien bereits Ende 1992 einen Grundsatzbeschuß zur Einführung eines neuen Gebührensystems. Für das Jahr 1994 stand aufgrund einer umfassenden Ausschreibung die Neuvergabe der gesamten Hausmüllabfuhr (Hausmüllabfuhr, Abfuhr der Grünen Papier-/Pappe-Tonne, Sperrmüllabfuhr) an. Damit verbunden war eine Umstellung des Abfuhrhythmus auf die vierzehntägige Abholung des Restmülls und die vierwöchentliche Abholung der Grünen Tonne. Eine Neukalkulation des Gebührenbedarfs wurde aufgrund der Kostenveränderungen durch Neuvergabe und Änderung des Abfuhrhythmus ohnehin notwendig. Die Umstellung machte auch eine umfassende Information der Bevölkerung erforderlich. Somit drängte es sich förmlich auf, eine grundlegende Änderung der Gebührenerhebung ebenfalls zu diesem Zeitpunkt vorzunehmen.

Außerdem sollte die Abrechnung der Restmüllabfuhr mit den Abfuhrunternehmen ab 1994 nach der Neuausschreibung entsprechend der Zahl der bereitgestellten Behälter erfolgen (früher nach Einwohnergleichwerten). Das machte es ohnehin notwendig, alle vorhandenen Behälter zu erfassen und den Bestand laufend zu aktualisieren. Auch dies trug zur Entscheidung für das kombinierte Gebührensystem bei.

## **Ablauf der Umstellung**

### Grundzüge der Gebührenkalkulation (Anlage 4)

Grundlage war eine mit Unterstützung der Gemeinden durchgeführte Zählung der im Landkreis vorhandenen Restmüllbehälter, die seit Einführung der zentralen Gebührenerhebung im Eigentum der Grundstückseigentümer bzw. Gewerbetreibenden stehen.

Zunächst wurde das gesamte im Landkreis Kronach bereitgestellte Behältervolumen bestimmt. Dies erfolgte auf Grundlage der vorgenommenen Zählung der Behälter.

Es wurde des weiteren berechnet, welcher Anteil des Behältervolumens prozentual auf private Haushalte und welcher auf Gewerbebetriebe entfällt. Das benötigte Gebührenaufkommen ergab sich aus der Haushaltsplanung für das Jahr 1994 (Kalkulationszeitraum). Dieses wurde entsprechend der ermittelten Prozentsätze auf private Haushalte und Gewerbebetriebe aufgeteilt.

Die Gebührenberechnung selbst unterscheidet sich für private Haushalte und Gewerbebetriebe. Das von den privaten Haushalten zu tragende Gebührenaufkommen wird zu 70 % über die Grundgebühr und zu 30 % über die Behältergebühr finanziert (Verhältnis 1994 75 : 25). Die Grundgebühr wird nach der sogenannten Edelhoff-Kurve berechnet, so daß sich mit steigender Bewohnerzahl auf dem Grundstück eine sinkende Gebühr pro Kopf ergibt. Der Leistungsanteil wird als Preis pro Liter Behältervolumen linear steigend festgelegt. Für Gewerbebetriebe wird das benötigte Gebührenaufkommen über eine linear steigende Gebühr pro Liter Behältervolumen finanziert.

### Weiterer Verlauf

Die Beschlußfassung zur Änderung der Gebührensatzung erfolgte im Januar 1994. Die Vorlage der endgültigen Kalkulation war erst möglich, nachdem die Kostenveränderungen aufgrund der Umstellung des Abfuhrhythmus und der Neuvergabe der Abfuhrleistungen zum 01.01.1994 feststanden.

Die Erfassung der vorhandenen und zu veranlagenden Müllbehälter geschah durch die Ausgabe von Gebührenmarken an alle Grundstückseigentümer. Hierzu begaben sich die Mitarbeiter der Gebührenveranlagung selbst über einen Zeitraum von drei Monaten in alle Gemeinden des Landkreises. Die Bürger mußten in den Gemeindeverwaltungen die benötigten Müllmarken abholen.

Parallel dazu wurde an zwei zentral gelegenen Wertstoffhöfen die Möglichkeit angeboten, vorhandene Müllbehälter zu tauschen, da abzusehen war, daß viele Grundstückseigentümer auf kleinere Behälter umsteigen wollten. So wurden durch den Landkreis günstig beschaffte 80l- und 120l-Behälter zum Selbstkostenpreis zum Kauf angeboten und übrige 120l- und 240l-Behälter zurückgenommen und zum Tausch weitervermittelt. Dieser Behältertausch konnte insgesamt kostendeckend für den Landkreis abgewickelt werden.

Teilweise parallel und anschließend bis Juli 1994 erfolgte die Eingabe der Erfassungsbelege für alle Veranlagungskonten durch das Personal der Gebührenveranlagung mit Unterstützung eines gewerblichen Dienstleistungsunternehmens. Die Gebührenbescheide konnten allerdings erst im August 1998 – noch rechtzeitig vor dem Abbuchungstermin 15.08. – versandt werden. Ein Versand vor dem ersten Abbuchungstermin nach Systemumstellung (15.05.) war aufgrund des Arbeitsanfalls nicht möglich.

Parallel zur Erfassung der Belege wurden durch die beauftragten Abfuhrunternehmer die bereitgestellten Behälter auf aufgeklebte und richtige Gebührenmarken überprüft. Aufgrund dieser Überprüfungen wurden „Nachzügler“, durch den Landkreis aufgefordert, die notwendigen Marken abzuholen (Erfolgsquote bis Ende Juni ca. 95 %).

Ab August 1994 beteiligte sich der Landkreis an einem Pilotprojekt der AKDB zur Einführung eines teildezentralen Verfahrens zur Erhebung der Abfallgebühren, das den Aufwand für die Erfassung der notwendigen Änderungen reduzieren sollte. Das TDV Abfall wurde im September 1994 offiziell eingeführt.

Zum 01.01.1997 wurden neue Gebührenmarken für die Behälter in einer ähnlichen Aktion wie 1994 ausgegeben. Dies war aber mit wesentlich geringerem Aufwand verbunden, da kein Behältertausch damit kombiniert war. Die Aktion diente letztend-

lich der Bereinigung von Eingabefeldern aus der Umstellung von 1994, die bei einer derart groß angelegten Umstellung unvermeidlich sind, und förderte einige Karteteilechen zutage. Nunmehr ist davon auszugehen, daß der Behälterbestand zu 99,9 % richtig erfaßt ist.

### Schwierigkeiten und Probleme der Umstellung

Selbstverständlich kann eine derart groß angelegte Umstellung nicht ganz ohne Probleme ablaufen.

Dies beginnt schon bei der Gebührenkalkulation. Da im Vorfeld nur eine überschlägige Ermittlung der Behälterzahlen erfolgte, mußte die Kalkulation aufgrund geschätzter Behälterzahlen vorgenommen werden (Anlage 5). Der tatsächliche Behälterbestand wich davon aber nicht unerheblich ab (stärkerer Trend zu kleineren Behältern); dies hatte Auswirkungen auf die der Gebührenberechnung zugrunde liegenden Behältervolumina.

Ebenso wirkte sich dies auf die Behältertauschaktion aus, so daß es mehrfach zu Engpässen bei kleineren Behältern kam und diese kurzfristig nachbestellt werden mußten. Hinzu kam, daß unentschlossene Bürger mehrfach Behälter tauschten, bis sie die für sie richtige Größe gefunden hatten.

Der Zeit- und Personalaufwand für die Ausgabe der Gebührenmarken, die Eingabe der Erfassungsbelege und den Bescheidsversand sowie die Beantwortung der nachfolgenden Rückfragen wurde anfangs unterschätzt und konnte nur durch den engagierten Einsatz des eigenen Personals und die Beauftragung eines externen Dienstleisters mit der Datenerfassung aufgefangen werden.

Wie erwartet führte die Kombination von Neuvergabe der Abfuhrleistungen, Änderung des Abfuhrhythmus und Änderung des Gebührensystems zu einer gewissen Verwirrung in der Bevölkerung. Nach etwa acht Wochen lief die Abfuhr jedoch wieder reibungslos; bis August waren auch die Gebührenänderung im großen und ganzen abgewickelt.



## **Erfahrungen im praktischen Vollzug**

Nach einer kurzen Eingewöhnungsphase nahmen die Bürgerinnen und Bürger den neuen vierzehntägigen Abfuhrhythmus für Restmüll an, der auch in den Sommermonaten keine nennenswerten Probleme mit sich bringt. Ebenso wurde das neue Gebührensystem relativ schnell akzeptiert. Auch wenn die Gebührenbescheide nach wie vor schwer verständlich sind, hielten sich die Nachfragen nach Bescheidsversand in Grenzen. Für die Verwaltung brachte die Gebührenumstellung eine Bereinigung des Datenbestandes z. B. hinsichtlich nicht gemeldeter Eigentümerwechsel, abgelaufener Befreiungsanträge, nicht aktualisierter Gewerbeanmeldungen. Gleichzeitig konnte bei der Markenausgabe eine umfassende persönliche Beratung interessierter Bürger über die Abfallwirtschaft insgesamt erfolgen.

Der mit dem neuen Gebührensystem verbundene Verwaltungsaufwand – Berücksichtigung von Personenzahlen und der Behältergrößen – war nur in der Einführungsphase höher. Nachdem in dieser Zeit auch die Gebührenerhebung mittels des teildezentralen Verfahrens der AKDB automatisiert werden konnte, kann die Gebührenveranlagung inzwischen sogar mit weniger personellem Aufwand (und mehr Technikunterstützung) wie vor Einführung des ökologisch orientierten Gebührensystems abgewickelt werden. Anfängliche Probleme wie „verschwundene“ Behälter etc. sind inzwischen durch die Ausgabe neuer Gebührenmarken und die Einführung von Ordnungswidrigkeitentatbeständen gelöst. Befürchtete Negative Auswirkungen aus ökologischer Sicht (verstärkte wilde Ablagerungen, Verbrennung in Kleinf Feuerungsanlagen, Nutzung fremder Mülltonnen) sind nicht eingetreten.

### Auswirkungen auf die Abfallmengen (Anlage 6)

Die Auswirkungen der Systemänderungen auf die Mengentwicklung waren und sind naturgemäß begrenzt, zumal 1993 schon ein niedriges Niveau bei der Hausmüllmenge erreicht war (im Vergleich zu 1990). Allerdings ist tatsächlich ein Trend zu kleineren Behältern zu beobachten.

Die weitere Reduzierung der Müllmengen vor allem in den Jahren 1994/1995 darf also sicher nicht allein auf die Einführung des neuen Gebührensystems zurückgeführt werden, auch wenn dies in der politischen Diskussion häufig so geschah. Viele andere Einflüsse sind dafür mitverantwortlich. So waren in dieser Zeit Abfallvermei-

dung und –verwertung in der Öffentlichkeit durchaus noch ein Thema – ganz im Gegensatz zu heute –, was zu einem bewußteren Umgang mit Abfällen führte. Im Landkreis Kronach fand in diesem Zeitraum auch der wesentliche Teil des Aufbaus von Verwertungsangeboten statt (Aufbau des Dualen Systems seit 1992, Wertstoffhöfe in allen Gemeinden, dezentrale Kompostplätze etc.). Festzustellen ist in diesem Zusammenhang auch, daß seitdem die Abfallmengen wieder leicht, aber stetig ansteigen – gleichzeitig aber auch die Wertstoffmengen zunehmen.

#### Auswirkungen auf Kosten (Anlage 7)

Letztendlich zeigte sich, daß die Gebührenkalkulation doch nahezu realistisch war, da das tatsächliche Gebührenaufkommen 1994 mit 8,36 Mio DM den kalkulierten Betrag von 8,64 Mio DM annähernd erreichte. In den folgenden Jahren stieg das Aufkommen kontinuierlich an. Zum 01.01.1998 wurden die Abfallentsorgungsgebühren im Rahmen einer umfassenden Neukalkulation um durchschnittlich 10 % gesenkt werden. Dies war die Konsequenz einer in allen Bereichen günstigen Entwicklung der Abfallwirtschaft (Mengen, Kosten, Einnahmesituation) in den letzten Jahren.

#### **Ungelöste Probleme/Unzulänglichkeiten des Systems**

Das „ökologisch orientierte Gebührensystem,, des Landkreises Kronach löst aber keinesfalls alle Probleme der Abfallwirtschaft.

Es ist nur ein kleiner Schritt hin zu mehr Gebührengerechtigkeit. Durch die degressiv gestaffelte Grundgebühr sind kleinere Haushalte und Wohneinheiten weiterhin finanziell stärker belastet als größere. Bewohner in Kleinfamilien in größeren Wohnanlagen zahlen geringere Gebühren als gleich große Familien im eigenen Haus. Großen Aufwand verursachen weiterhin die satzungsrechtlichen Sonderregelungen wie die Ermäßigung der Grundgebühr bei Eigenkompostierung und die Möglichkeit des Zusammenschlusses benachbarter Grundstücke. Die Behandlung von Ferienwohnungen, in denen die Bewohner regelmäßig nur Nebenwohnsitze haben (werden auf Antrag von der Gebühr befreit), wo aber gelegentlich doch Abfall anfällt, ist nicht zufriedenstellend geregelt. Die im Landkreis zahlreichen Anwesen mit Sackabfuhr (abgelegene Anwesen, die schlecht verkehrsmäßig erschlossen sind) verursachen zusätzlichen Aufwand bei der Ermittlung der ihnen zustehenden Sackvolumina und der Gebührenberechnung. Die Überwachung von Behälterstandortwechseln (z. B. durch

Mitnahme von Behältern bei Umzügen) kann nur durch eine konsequente Anwendung der Satzungsregelungen (Herausnahme aus der Veranlagung erst nach Rückgabe der Gebührenmarke) gewährleistet werden.

Auch für den gewerblichen Bereich stellt es sicher nicht die Ideallösung dar. Immer wieder stellt sich bei Gewerbeanmeldungen die Frage, ob mit dem Betrieb des Gewerbes ein derartiger Müllanfall verbunden ist, daß eine gesonderte Veranlagung (eigener Behälter oder Pauschale) gerechtfertigt ist. Landwirtschaftliche Betriebe wurden beispielsweise im Landkreis Kronach noch nie als Gewerbe veranlagt. Wechsel gewerblicher Betriebe zu privaten Abfallentsorgern können mit Mitteln des Gebührenrechts kaum verhindert werden, wenn deren Angebote verlockend günstig sind.

### **Perspektiven für die Zukunft**

Die Diskussion, ob nach Gewicht oder Volumen erfasst werden soll (Zählung der Leerungen der Behälter über die Diskussion über Gebührensysteme, die die Müllmenge relativ exakt nach Identifikation erfassen, Wiegung der Behälter über Wiegesysteme), hält an. Aufwendig ist bei diesen Systemen noch immer die technische Umsetzung – wenn dies auch in einigen Kommunen offensichtlich zur Zufriedenheit der Beteiligten gelöst ist –, die zusätzlich noch erhebliche Kosten verursacht (Chips an den Behältern, Wiegeeinrichtungen bzw. Leseeinrichtungen an den Fahrzeugen, EDV–Ausstattung in den Fahrzeugen und bei der Verwaltung).

Erschwert wird im Landkreis Kronach eine Umstellung in diese Richtung zusätzlich dadurch, daß die Restmüllbehälter im Eigentum der Grundstückseigentümer und Gewerbetreibenden stehen. Außerdem ist die Abfuhr an mehrere landkreisansässige mittelständische Unternehmen in Teillosten vergeben; diese setzen ihre Fahrzeuge teilweise auch in Nachbarlandkreisen ein, so daß eine Umrüstung nur schwer möglich ist. Darüber hinaus ändern auch exakte Mengenerfassungssysteme nichts an einigen der dargestellten Problemen im praktischen Vollzug und erfordern einen erheblichen Verwaltungsaufwand.

Die zuständigen Gremien des Landkreises Kronach haben sich, auch aufgrund der guten Erfahrungen mit dem bestehenden „ökologisch orientierten Gebührensystem“, Ende 1997 für die Beibehaltung dieses Systems und damit gegen die Einführung weitergehender Mengenerfassungssysteme ausgesprochen. Eine eingehende Überprüfung dieser Entscheidung wird frühestens in einigen Jahren erfolgen – gegebenenfalls im Rahmen einer Neuausschreibung der Hausmüllabfuhr. Ungeachtet dessen wird die Entwicklung interessiert und kritisch weiterverfolgt.

Dabei wird der Landkreis Kronach voraussichtlich an der bisher praktizierten einheitlichen Gebühr für alle abfallwirtschaftlichen Leistungen festhalten. Selbst wenn es in den nächsten drei bis fünf Jahren entgegen unserer Erwartungen zu finanziellen Engpässen kommen sollte, ist nicht beabsichtigt, gesonderte Gebühren beispielsweise für die Abholung von Sperrmüll oder Kühlgeräten einzuführen. Solche würde zwar zu zurückgehenden Mengen und Kosten führen, die Qualität der Abfallentsorgung aber möglicherweise negativ beeinflussen und den Abrechnungsaufwand erhöhen.

Die Bestrebungen der Verwaltung zur Optimierung der Gebührenerhebung konzentrieren sich derzeit auf die Reduzierung des Verwaltungsaufwandes. So wird laufend an Optimierungen der EDV-technischen Abwicklung (z. B. der automatisierten Umschlüsselung der Einwohnermeldedaten der nicht an die AKDB angeschlossenen Gemeinden, dem Datenaustausch über den ZAS, evtl. der Einführung anderer Abrechnungsverfahren wie OK.FIS) gearbeitet. Allerdings müssen dabei auch Interessen anderer Betroffener (Gemeinden) und technische und personelle Möglichkeiten im eigenen Haus (Kassenwesen, Vollstreckung) berücksichtigt werden. Angedachte Vereinfachungen wie Wegfall der Befreiung von Nebenwohnsitzen und der Veranlagung von Zusammenschlüssen sind politisch wohl nicht durchsetzbar.

Die Gebührenerhebung erscheint auch nicht als geeignetes Mittel, Probleme wie zurückgehende Gewerbeabfallmengen aufgrund der Nutzung zweifelhafter Entsorgungs- und Verwertungswege zu lösen. Die vielerorts diskutierte Grundgebühr für alle Gewerbebetriebe wäre mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden, der zum zu erzielenden Erfolg wohl in keinem Verhältnis stehen würde. Abgesehen davon sind unserer Meinung nach die bisher angedachten Berechnungsmethoden für die

Grundgebühr nicht für eine gerechte Gebührenerhebung geeignet. Im Landkreis Kronach ist im vergangenen Jahr – wie im gesamten Gebiet des Zweckverbandes für Abfallwirtschaft in Nordwest–Oberfranken – der Rückgang der Gewerbeabfallmengen gestoppt worden (s. Übersicht Anlage 6). Ursache dafür ist möglicherweise die vom Zweckverband nach einer Überarbeitung seiner Gebührenkalkulation gesenkte Gebühr für gewerbliche Direktanlieferer (235,00 DM/t ohne Umladezuschlag) ebenso wie die vom staatlichen Landratsamt vorgenommene Kontrolle über den Verbleib gewerblicher Abfälle bei Transporteuren und ausgewählten Abfallerzeugern.

Abschließend sei bemerkt, daß es keine Patentlösung für die Berechnung und Erhebung der Müllgebühren gibt – sonst wäre sie schon längst Gesetz. So muß jeder Landkreis und jede Stadt unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten und politischen Rahmenbedingungen eine eigene Lösung finden.

## Gebühr für private Haushalte

Anlage 1

Die Gebühr setzt sich zusammen aus einer Grundgebühr nach der Personenzahl und einer Behältergebühr.

### Grundgebühr

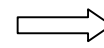
Bewohner auf dem Grundstück	Grundgebühr pro Jahr (DM)	Behältergröße (Liter)	Behältergebühr pro Jahr (DM)
1 Person	156,00	50	30,00
2 Personen	192,00	60	36,00
3 Personen	225,00	80	48,00
4 Personen	264,00	120	72,00
5 Personen	300,00	240	144,00
6 Personen	324,00	1.100	660,00
7 Personen	357,00		
ab 8 Personen je Person	48,00		

### Behältergebühr

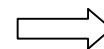
Behälter	Gebühr
zusätzliche Müllsäcke	6,00 DM/Sack

### Kostenanteile

Gesamtkosten	9.196.300	100,00%
davon Fixkosten	6.470.700	70,36%
davon variable Kosten	2.725.600	29,64%



über Grundgebühr



über Behältergebühr

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000

## Gebühr für Gewerbebetriebe

## Anlage 2

Die Gebühr für Gewerbebetriebe richtet sich allein nach der Behältergröße (Anzahl und Fassungsvermögen der bereitgestellten Restmüllbehälter).

### Behältergebühr

Behältergröße (Liter)	Behältergebühr pro Jahr (DM)	Behältergröße (Liter)	Behältergebühr pro Jahr (DM)
50	99,00	120	118,80
60	118,80	240	237,60
80	158,40	1.100	1.089,00
120	237,60		
240	475,20		
1.100	2.178,00		
1.100-l-Behälter auf Abruf	100,00 DM pro Abholung		
Pauschale bei Mischnutzung	90,00 DM/Jahr		

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000

## Entwicklung der Abfallentsorgungsgebühren 1977 bis 1998

## Anlage 3

### Gebühr für private Haushalte

Bewohner auf dem Grundstück		Jahresgebühren pro Grundstück (DM) ab									
		01.01.1977	01.01.1982	01.07.1983	01.07.1986	01.04.1988	01.01.1989	01.07.1990	01.01.1991	01.04.1994	01.01.1998
1 Person		48,00	56,40	62,40	77,40	103,20	138,60	196,80	235,20	204,00	156,00
2 Personen		67,20	79,20	87,60	109,20	120,60	168,00	238,20	288,00	230,40	192,00
3 Personen		72,00	91,80	100,80	124,20	137,40	198,00	281,40	343,80	270,00	225,00
4 Personen		86,40	100,80	110,40	136,80	154,80	228,00	323,40	399,00	321,60	264,00
5 Personen		90,00	108,00	118,80	147,60	172,20	256,80	367,80	457,20	375,00	300,00
6 Personen		100,80	115,20	126,00	156,24	189,60	288,00	412,80	517,80	421,20	324,00
7 Personen		109,20	124,80	137,76	170,52	206,64	315,00	454,44	575,40	457,80	357,00
ab 8 Personen pro Person		14,40	17,10	19,20	24,00	28,20	43,20	62,60	79,32	60,00	48,00
zzgl. Behältergebühr	50 l									25,20	30,00
	60 l										36,00
	80 l									40,32	48,00
	120 l									60,48	72,00
	240 l									120,96	144,00
	1 100 l									554,40	660,00
durchschnittliche Steigerung (%)			18,4	10	24,5	15	45,5	42,93	~ 20	Vergleich nicht möglich	ca. - 10

Anmerkung: Beträge jeweils ohne Ermäßigung für Eigenkompostierung

### Gebühr für Gewerbebetriebe

Behältergröße (Liter)	Jahresgebühren (DM) ab									
	01.01.1977	01.01.1982	01.07.1983	01.07.1986	01.04.1988	01.01.1989	01.07.1990	01.01.1991	01.04.1994	01.01.1998
50	56,40	63,60	71,40	88,60	103,20	168,00	238,20	219,60	144,00	99,00
60										118,80
80									230,40	158,40
120	98,40	111,60	124,80	155,40	179,40	228,00	323,40	432,00	345,60	237,60
240	165,60	187,20	210,00	260,40	300,60	345,60	500,80	864,00	691,20	475,20
1.100	920,00	1.041,60	1.167,60	1.453,20	1.500,00	1.598,40	2.237,76	3.962,40	3.168,00	2.178,00
1.100-l-Behälter auf Abruf (pro Abholung)	17,50	21,00	23,50	29,20	33,70	33,70	47,80	80,00	120,00	100,00
Pauschale bei Mischnutzung	30,00	38,40	42,60	53,04	61,20	99,00	138,60	172,80	172,80	90,00

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000



## Gebührenkalkulation

### ① Berechnung des Gesamtbehältervolumens

	Gesamtvolumen (l)	Anteil in %
Haushalte	3.771.590	93,66
Gewerbe	255.120	6,34
<b>Gesamtvolumen</b>	<b>4.026.710</b>	<b>100,00</b>

### ② Ermittlung des benötigten Gebührenaufkommens

nach Haushaltsplanung 1998 (geschätzt)	8.000.000 DM		
davon zu finanzieren über	Haushalte	93,66 %	7.942.800 DM
	Gewerbe	6,34 %	507.200 DM

### ③ Gebührenberechnung und Festlegung der Gebührensätze

Haushalte	benötigtes Gebührenaufkommen	Grundgebühr 70 %	Behältergebühr 30 %
	7.492.800 DM	5.244.960 DM	2.247.840 DM
	↓	↓	
	Schlüssel	76.658 Einwohner	3.771.590 l
	↓	↓	
	Gebühr	68,42 DM/Einwohner	0,60 DM/l
	↓	↓	
		degressive Staffelung über Edelhoff-Kurve	linearer Verlauf
Gewerbe	benötigtes Gebührenaufkommen	Behältergebühr 100 %	
	507.200 DM	507.200 DM	
		↓	
	Schlüssel	255.120 l	
	↓		
	Gebühr	1,99 DM/l	
		↓	
		linearer Verlauf	

dabei: Teilbarkeit (durch 12) berücksichtigen, Rundung auf zwei Kommastellen

**Behälterzahlen****Anlage 5**private Haushalte - Behältergebühr

Behältergröße (Liter)	Anzahl			
	Zählung 1993	Veranlagung 1994	Gebührenkalkulation 1998	Nachkalkulation 1998
50		2.366	2.055	1.942
60				28
80	4.380	1.487	1.764	1.837
120	9.050	9.948	11.046	11.213
240	11.100	7.804	7.755	7.775
1.100	211	177	172	175

Gewerbebetriebe - Behältergebühr

Behältergröße (Liter)	Anzahl			
	Zählung 1993	Veranlagung 1994	Gebührenkalkulation 1998	Nachkalkulation 1998
50			102	110
60				
80			97	96
120		nicht gesondert ermittelt	461	475
240			646	643
1.100			29	30
Pauschale				669

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000

## Mengenentwicklung

## Anlage 6

### Abfallmengen aus Haushaltungen (in Tonnen)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Hausmüll	20.808	16.820	15.725	15.877	14.456	14.682	14.808	15.092	15.222	15.531
Sperrmüll	1.625	1.895	1.997	1.943	743	1.286	1.790	2.117	2.499	2.891
Sortierreste	495	762	306	153	103	102	72	80	80	40
Problemmüll	68	85	76	76	62	73	43	44	41	42
<b>Summe</b>	<b>22.996</b>	<b>19.563</b>	<b>18.104</b>	<b>18.049</b>	<b>15.364</b>	<b>16.142</b>	<b>16.712</b>	<b>17.333</b>	<b>17.842</b>	<b>18.504</b>

### Wertstoffmengen aus Haushaltungen (in Tonnen)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Glas	2.227	3.356	3.192	2.347	2.608	3.096	3.465	3.551	3.583	3.922
Papier/Pappe	1.220	2.899	4.734	4.954	4.942	4.727	5.030	5.452	5.681	5.421
Metall/Schrott	433	1.419	1.612	1.441	908	1.810	1.405	1.208	1.135	1.345
Grüngut	386	4.288	5.218	7.005	11.084	15.620	12.929	13.800	13.541	15.557
Holz	0	0	3	10	104	152	140	223	109	183
DSD-Leichtverpackung	94	78	233	718	934	1.225	1.391	1.363	1.598	1.536
Textilien	33	170	206	200	207	243	275	305	320	263
Reifen		65	84	152	94	22	27	46	38	44
Schlacke aus MHKW	1.188	4.875	4.018	3.458	3.299	3.387	3.430	3.838	3.718	4.122
Sonstiges	0	21	38	71	109	126	95	127	134	160
<b>Summe</b>	<b>5.581</b>	<b>17.171</b>	<b>19.337</b>	<b>20.356</b>	<b>24.289</b>	<b>30.408</b>	<b>28.187</b>	<b>29.913</b>	<b>29.857</b>	<b>32.553</b>

### Gesamte Reststoffmenge aus Haushaltungen (in Tonnen)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Summe aus Abfällen und Wertstoffen	27.231	31.434	33.054	34.580	35.834	42.716	40.978	42.879	43.445	46.422

### Gewerbemüll (in Tonnen)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Gewerbemüll	11.192	12.365	10.483	8.362	8.806	9.257	9.189	7.848	7.644	7.828

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000

## Kostenentwicklung

## Anlage 7

### Gebühreneinnahmen

Haushalts- stelle	Bezeichnung	Jahr							
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
0.7201.1121	Abfallentsorgungs- gebühren	7.833.009	8.589.902	8.656.537	8.630.51	8.806.720	8.821.750	8.853.847	7.722.287
0.7201.1124	Gebühren für Abfallsäcke	9.207	17.166	2.086	10.980	2.230	5.470	7.880	11.090
0.7201.1125	Gebühren 1,1-m <sup>3</sup> -Container	201.439	262.849	181.599	241.079	192.840	183.080	174.600	160.100
gesamt		8.043.655	8.869.917	8.840.223	8.882.109	9.001.790	9.010.300	9.036.327	7.893.477
0.7210.1123	Bauschutt- gebühren	202.651	566.503	284.246	465.079	525.734	473.999	420.260	620.256
0.7201.1123	Gebühren Anlieferung Recyclinghöfe		24.609	39.391	53.994	47.464	41.241	49.581	42.208
0.7201.1120	Gebühren Anlieferung Kompostplätze		0	25.218	55.185	89.418	110.876	134.290	125.217

Landkreis Kronach – Abfallwirtschaft, März 2000

# **Erfahrungen mit auf Wohneinheiten bezogenen Grund- und Leistungsgebühren im Landkreis Weilheim–Schongau**

Claudia Knopp (Erbschwanger Verwertungs- und Abfallentsorgungs-Gesellschaft mbH, „EVA“)

## **Gliederung**

1. Einleitung
2. Das Abfallwirtschaftskonzept des Landkreises
3. Historie des bestehenden Modells und die mit ihm gemachten Erfahrungen
4. Das Gebührenmodell
  - 4.1. Grundgebühren
  - 4.2. Leistungsgebühren
  - 4.3. Entsorgungsentgelte
5. Ausblick

## **1. Einleitung**

Das Gebührenmodell des Landkreises Weilheim–Schongau besteht bereits seit April 1994 und hat seitdem nur geringe Anpassungen erfahren. Es ist im wesentlichen durch folgende Bestandteile gekennzeichnet:

- eine Grundgebühr je abgeschlossene Wohneinheit für private Abfallerzeuger
- eine Grundgebühr für gewerbliche Abfallerzeuger, die sich nach der Größe der überbauten Nutzfläche bemisst
- volumenorientierte Leistungsgebühren jeweils für die Restmüll- und die Biotonne sowie für die Abholung von Sperrmüll
- gewichtsbezogene Leistungsgebühren für die Anlieferung von Abfällen zur Beseitigung und Sperrmüll
- Entsorgungsentgelte für die Anlieferung von Abfällen zur Verwertung
- weitgehende Anwendung des Verursacherprinzips.

Unsere guten Erfahrungen mit diesem Gebührensystem basieren zu einem großen Teil auf seiner Entwicklungsgeschichte. Seine Besonderheit, der es auch seine Stabilität zu verdanken hat, ist die gemeinsame Ausarbeitung durch Landkreisverwaltung, EVA GmbH und politische Entscheidungsträger. Die Zusammenarbeit resultierte aus den gemachten Fehlern bei der Umsetzung des Abfallwirtschaftskonzepts.

## 2. Das Abfallwirtschaftskonzept des Landkreises

Das Abfallwirtschaftskonzept des Landkreises wurde Ende der 80er Jahre entwickelt, ausgehend von einem Beschluß des Kreistags von 1982, keine Müllverbrennungsanlage im Landkreis zu bauen und nach eigenen Alternativen zu suchen. Mit dieser Entscheidung wurde auch dem Widerstand der Bevölkerung Rechnung getragen, die gegen den raumgeordneten Standort für eine Müllverbrennungsanlage für das baye-rische Oberland in Peißenberg protestierte.

Das neue Konzept sollte die Probleme in der Abfallwirtschaft – ständig steigende Abfall-mengen und knapper werdende Deponiekapazitäten – lösen. Es beinhaltete folgende Maßnahmen:

- Erweiterung der Hausmülldeponie Erbenschwang
- Privatisierung der Abfallwirtschaft
- Einführung einer Getrenntsammlung für Restmüll und Wertstoffe und deren Verwertung
- Errichtung eines Abfallentsorgungszentrums (AEZ) mit Restmüllbehandlungs-, Kompostier- und Sortieranlage
- Restmüllbehandlung mit einem „kalten“ mechanisch-biologischen Verfahren.

Die Hausmülldeponie Erbenschwang im Westen des Landkreises besteht seit 1982. Aufgrund der steigenden Abfallmengen entschied man sich, rechtzeitig vor dem für 1992/93 erwarteten Verfüllende einen vierten Deponieabschnitt zu bauen. Nach ei-nem aufwendigen Genehmigungsverfahren wurde dieser Bauabschnitt im Herbst 1992 fertiggestellt. Er hat ein Füllvolumen von 265.000 m<sup>3</sup> und verursachte Kosten von 26,6 Mio. DM. Seine Inbetriebnahme verzögerte sich jedoch ganz erheblich um vier Jahre bis zum November 1996, weil bereits 1991 die Restmüllmengen zurück-gingen und für den damals genutzten Abschnitt III eine weitere Verfüllung genehmigt wurde.

Im Juli 1992 wurden unter Beteiligung des Holzmann-Konzerns zwei Gesellschaften gegründet, an denen der Landkreis mit jeweils 51 % die Mehrheit hält. Die AEZ GmbH als Errichtungsgesellschaft für das vorgesehene Abfallentsorgungszentrum (AEZ) hat die Aufgabe, alle Investitionen zu tätigen, den Bau zu beaufsichtigen und die Anlage später an die Betreibergesellschaft zu verpachten.

Die Erbenschwanger Verwertungs- und Abfallentsorgungsgesellschaft – EVA GmbH – übernahm die operativen Belange der Abfallwirtschaft. Ihre Aufgaben umfassen die verschiedensten Tätigkeiten, die teils selbst, größtenteils aber von beauftragten Subunternehmern durchgeführt werden:

- Betrieb des AEZ Erbenschwang einschließlich der Deponie
- Betrieb der Recyclinghöfe im AEZ, in Weilheim, Schongau, Peißenberg und Penzberg
- Organisation der Müllabfuhr (Rest-, Biomüllabfuhr, Abfuhr Gelber Säcke)
- Organisation der Papier- und Pappesammlung durch die Vereine
- Unterhaltung der Containerstandorte (Glas-, Dosen-, Altkleidercontainer)
- Zusammenarbeit mit der Duales System Deutschland AG – DSD zur Erfassung, Sortierung und Verwertung der Verkaufsverpackungen („Grüner Punkt,, Gelber Sack)
- Erfassung der schadstoffhaltigen Abfälle beim Giftmobil und in stationären Sammelstellen
- Verwertung der erfaßten Wertstoffe
- Zusammenarbeit mit der Landkreisverwaltung
- Beratung und Information der Bürger und Betriebe im Landkreis.

Von 1992 bis 1994 wurde schrittweise das Getrenntsammlsystem eingeführt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einem Holsystem, bei dem die meisten alltäglich anfallenden Abfälle in bestimmten Intervallen „an der Haustür,, abgeholt werden.

Die Biotonne, der Gelbe Sack für Verpackungen und der Graue Wertstoffsack für Altpapier (Das Logo der EVA GmbH, ein vierfarbiges Kleeblatt, repräsentiert dieses Vier-Gefäß-System.) wurden neu eingeführt. Die Restmüllabfuhr wurde auf ein 14-tägiges Intervall umgestellt. Zuletzt wurden im Herbst 1994 kleinere Müllgefäße eingeführt. Es kann heute zwischen 40l-, 60l-, 80l-, 120l- und 240l-Restmülltonnen frei gewählt werden. Mit Genehmigung des Landratsamts stehen auch 1100l-Behälter mit wahlweise wöchentlicher oder 14-tägiger Abfuhr zur Verfügung.

Für die Biotonne gibt es 80l-, 12l- und 24l-Gefäße, die im 14-tägigen Turnus alternierend mit dem Restmüll entleert werden. Es gibt kein Mindestbehältervolumen und eine gemeinschaftliche Nutzung von Mülltonnen ist uneingeschränkt möglich. Handhabe gegen einen Mißbrauch ist die laut Satzung verbotene Überfüllung der

der Behälter, d.h. sie müssen mit geschlossenen Deckeln zur Abfuhr bereitgestellt werden.

Der Gelbe Sack für die Verkaufsverpackungen mit dem Grünen Punkt wird im vierwöchentlichen Turnus abgeholt, der Graue Wertstoffsack für das Altpapier wird in monatlichen, sechswöchigen oder zweimonatlichen Abständen. Die unterschiedlichen Intervalle hängen von den Altpapiermengen und den Kapazitäten der örtlichen Vereine ab, die in 32 Gemeinden die Sammlungen durchführen. In den restlichen zwei Gemeinden wird das Altpapier vom Abfuhrunternehmer abgeholt.

Altglas, Dosen, Altkleider und Batterien werden im übrigen über ein Bringsystem erfaßt an 120 im Landkreis verteilten Containerstandorten.

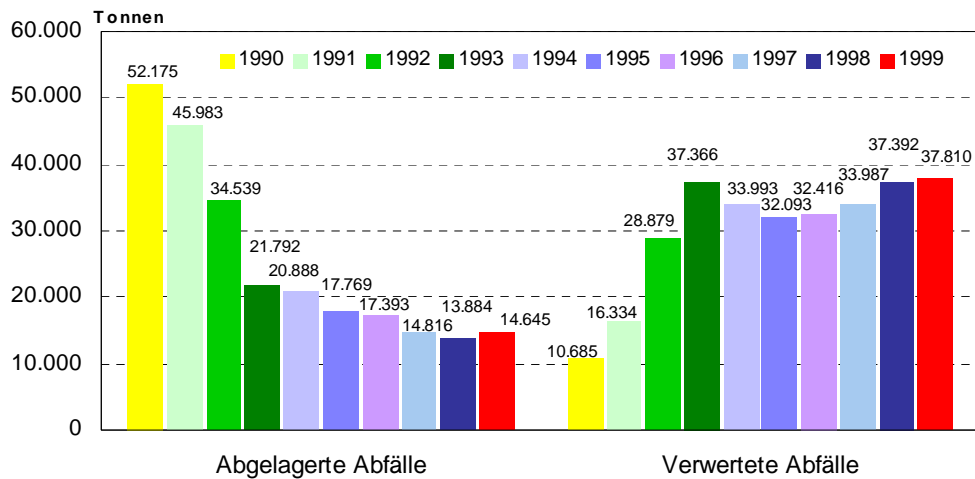
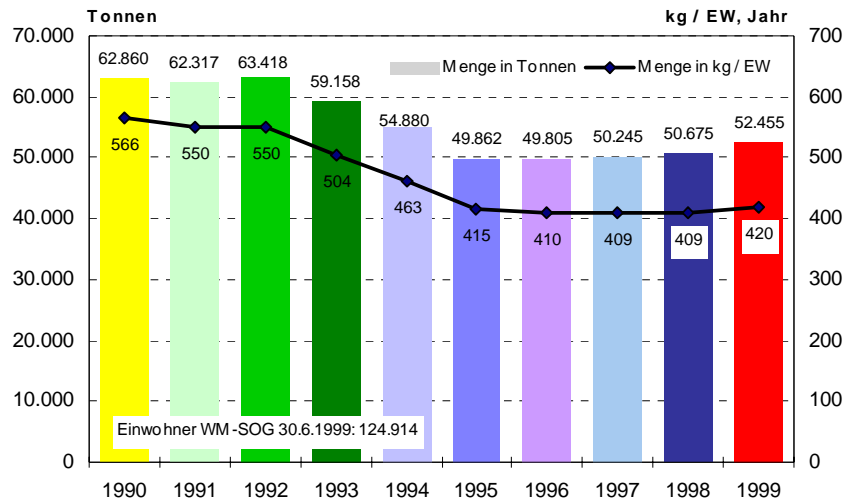
Schadstoffhaltige Abfälle werden sowohl bei einer halbjährlichen Sammlung mit dem Giftmobil als auch stationär an drei ganzjährig geöffneten Sammelstellen angenommen.

Es wird eine Sperrmüllabholung auf Abruf angeboten; sie ist aber kostenpflichtig, wodurch die Nachfrage sehr zurückgegangen ist. Weiterhin wird jährlich im Herbst eine Gartenabfallsammlung durchgeführt, zu der die Bürger kostenlos ihre Gartenabfälle bereitstellen können.

Da die Mehrzahl der Abfälle und Wertstoffe über das Holsystem erfaßt wird, gibt es im Landkreis nur fünf Recyclinghöfe, die sich in den größeren Gemeinden Penzberg, Weilheim, Peißenberg und Schongau sowie im AEZ Erbenschwang befinden. Hier können Sperrmüll, Holz, Metalle, Gartenabfälle, Bauabfälle, Kunststoffe, Altpapier, Kork, Wachs, Schadstoffe, Altkleider, DSD-Verpackungen und Elektrogeräte aller Art abgegeben werden. Die Annahme der meisten Abfallarten ist kostenpflichtig.

Die Getrenntsammlung brachte große Erfolge, was die Entwicklung der Abfallmengen betrifft. Neben einer Reduktion der Gesamtabfallmenge hat sich das zu deponierende Restmüllaufkommen zu Gunsten der Wertstoffmengen stark reduziert.





Als letzte Maßnahme zur Umsetzung des Abfallwirtschaftskonzepts wurde 1997 das Abfallentsorgungszentrum Erbenschwang (AEZ) mit seinen Behandlungsanlagen für Biomüll und Restmüll in Betrieb genommen.

Die Biomüllkompostierung ist auf eine Jahresmenge von 16.000 Tonnen ausgelegt. Vor der Inbetriebnahme ist der angefallene Biomüll in einer Fremdanlage kompostiert worden.

Die mechanisch-biologische Anlage zur Behandlung des Restmülls kann maximal 22.000 Jahrestonnen verarbeiten. Der Restmüll wird über einen Zeitraum von drei bis vier Wochen verrottet, bevor er auf der Hausmülldeponie abgelagert wird.

Die Vorbehandlung des Restmülls erzielt zunächst eine Mengenreduktion durch die vorgeschaltete Wert- und Störstoffsortierung und durch den Rotteprozeß. Während der Verrottung wird außerdem die enthaltene organische Substanz teilweise abgebaut und damit eine gewisse Inertisierung des Restmülls erreicht. Inertisierung und Zerkleinerung führen wiederum zu einer besseren Verdichtbarkeit des Mülls beim Einbau auf der Deponie, und es entstehen geringere Belastungen durch Deponiegas und Sickerwässer.

Auf dem Gelände des AEZ befinden sich außerdem die Hausmülldeponie sowie Recyclinghof und Verwaltungsgebäude der EVA GmbH.

Der Landkreis Weilheim–Schongau hat mit seinem Abfallwirtschaftskonzept schon zu einem relativ frühen Zeitpunkt begonnen, die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen, die Verwertung von Abfällen zu ermöglichen und für eine ausreichend lange Entsorgungssicherheit zu sorgen. Daß dies damals wie heute nicht unbedingt nur von Vorteil ist, zeigen rückblickend die gemachten Erfahrungen, die zur Entwicklung des bestehenden Gebührenmodells beigetragen haben.

### **3. Historie des bestehenden Modells und die mit ihm gemachten Erfahrungen**

Die Kosten für die Einrichtung der Getrenntsammlung, die Erweiterung der Hausmülldeponie und die auflaufenden Kosten für das geplante Abfallentsorgungszentrum führten 1993 zu einer Deckungslücke im Finanzhaushalt von mehr als 20 Millionen Mark, der eine drastische Müllgebührenerhöhung im Sommer 1993 folgte. Es war versäumt worden, die Abfallgebühren rechtzeitig dem tatsächlichen Finanzbedarf anzupassen. Wie damals üblich, wurden alle Kosten in Form einer einzigen volumenorientierten Gebühr auf die Restmülltonne umgelegt.

Die Getrenntsammlung wurde zunächst als deklarerter Modellversuch eingeführt und die Kosten dafür nicht in den Gebührenhaushalt eingestellt. Dem 4-Behälter-System war seit 1990 ein aufwendiger Versuch mit der Mehrkammer-Tonne in zwei Gemeinden vorangegangen. Im Oktober 1991 wurden die ersten beiden Recyclinghöfe in Weilheim und Schongau eröffnet.

Den erhöhten Kosten für das aufwendige System standen jedoch keine höheren Gebühreneinnahmen gegenüber. Im Gegenteil: Das Aufkommen verringerte sich sogar. Gegenüber dem Vorjahr halbierte sich das aufgestellte Restmüllbehältervolumen im Jahr 1993, weil die kleinere 80l-Tonne eingeführt wurde, die damals monatlich 16 DM kostete (die 120l-Tonne kostete monatlich 24 DM) und weil viele Restmüllgefäße gemeinschaftlich genutzt wurden. Diese Möglichkeit nutzten viele Gebührenschuldner, da aufgrund der intensiven Abfalltrennung die Restmüllmengen gesunken waren. Viele Bürger bezahlten trotz des größeren Leistungsspektrums oft um bis zu zwei Drittel geringere Gebühren.

Die Investitionskosten des fertig gestellten Deponieabschnitts mußten 1993 erstmals zur Abschreibung und Verzinsung in den Haushalt eingebracht werden, obwohl er noch gar nicht befüllt wurde. Durch Erfüllung der Vorgabe, eine Deponie mit einer Laufzeit von sechs Jahren vorzuhalten, war der Landkreis trotz der sich dramatisch verändernden abfallwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht mehr in der Lage, alternative Wege wie z.B. eine Zusammenarbeit mit anderen Körperschaften zu gehen.

Angesichts der großen Deckungslücke kam auch das 200-Millionen-Projekt „Abfallentsorgungszentrum Erbenschwang“ in die Diskussion. Die Planfeststellung für dieses Vorhaben wurde Anfang 1993 erteilt. Die Kapazitäten entsprachen dem prognostizierten Abfallaufkommen im Jahr 2010. Es waren zu diesem Zeitpunkt Vorlaufkosten von 22 Mio. DM aufgelaufen, zu denen auch die Kosten für den „Modellversuch“ Biotonne gehörten.

Zum 1. Juli 1993 trat die Abfallgebührensatzung in Kraft, die aus der Not geboren wurde und die allein die Schließung der Finanzlücke zum Ziel hatte. Zwar beinhaltete bereits diese Satzung eine Kombination von Grund- und Leistungsgebühren, es gab jedoch für die Gebührenschuldner praktisch keine Möglichkeiten, die Höhe der Gebühren durch abfallbewußtes Verhalten zu beeinflussen. Damit gab es auch keinerlei Vermeidungs- und Trennanreize. Als monatliche Grundgebühr wurde für jedes gewerblich genutzte Grundstück 264 DM und für jeden privaten Haushalt 30 DM festgesetzt. Darüber hinaus bestimmten sich die weiteren Gebühren für Gewerbegrundstücke durch Anzahl und Größe der Restmüll- und Biotonnen sowie bei den

Haushalten durch die Anzahl der auf dem Grundstück lebenden Personen. Mit einem Mindestbehältervolumen von 40 Litern pro Person und Woche wurde das aufzustellende Restmüllbehältervolumen nach unten beschränkt. Es gab zwar Sonderregelungen für kinderreiche Familien, die allerdings nur in geringem Maße die massiven Gebührensteigerungen auffangen konnten.

Zur Gebührenfestsetzung mußte ein völlig neuer, äußerst umfangreicher Datenbestand ermittelt werden. Diese Arbeit konnten und wollten die Gemeinden, die bisher den Gebühreneinzug für die Landkreisverwaltung getätigt hatten, nicht mehr leisten. Daher wurde das Sachgebiet „Kommunale Abfallwirtschaft“ im Landratsamt erheblich aufgestockt, um die notwendigen Daten über Selbsterklärungen der Grundstückseigentümer und Gewerbebetriebe zu erheben und zu verarbeiten.

Selbstverständlich gab es massive Proteste, Widerstände, Einsprüche und Gerichtsklagen gegen diese Gebührensatzung, die schließlich auch durch den Bayer. Verwaltungsgerichtshof im Jahr 1995 in einem Normenkontrollverfahren rückwirkend für nichtig erklärt wurde.

Im Nachhinein den Bürgern die Ursachen für das Finanzloch und die Hintergründe der Gebührenproblematik sachlich zu erläutern, war in dieser Zeit kaum möglich. Mit Recht wurde der Landkreisverwaltung vorgehalten, daß man sich nur an das gehalten habe, was propagiert worden war: Abfälle zu trennen und dadurch (Rest-)Müll und Geld zu sparen.

Von großem Vorteil erwies sich die Entscheidung im Kreistag, zwei Projektgruppen einzurichten. Sie setzten sich aus Kreistagsmitgliedern, der Landkreisverwaltung und der EVA GmbH zusammen. Fachleute und politische Entscheidungsträger aller vertretenen Parteien wurden in ein Boot gesetzt und erarbeiteten gemeinsam neue Lösungen zur Konsolidierung der Finanzen und zur Verkleinerung des AEZ.

Die „AEZ-Projektgruppe“ schlug eine Verkleinerung der Anlage vor durch einen Verzicht auf die Sortieranlage und durch eine Reduktion der Behandlungskapazitäten. Die Größe der Kompostier- und der Restmüllbehandlungsanlage wurde auf die jeweiligen Anfallmengen von 1994 festgeschrieben. Nach einem erneuten Planfeststel-

lungsverfahren und anschließender Ausschreibung wurde das Projekt statt für 200 Mio. DM für 43 Mio. DM verwirklicht, und das AEZ nahm im Frühjahr 1997 seinen Betrieb auf.

Die Zusammenarbeit in der „Gebührenkommission“ machte vor allem den Politikern deutlich, wie notwendig es ist, für den Unterhalt der abfallwirtschaftlichen Leistungen, den laufenden Betrieb der Einrichtungen oder für die Abschreibung von Finanzierungskosten kalkulatorisch gesicherte Einnahmen zur Deckung dieser mengen- und benutzungsunabhängigen Kosten zu erhalten.

Nicht nur im Landkreis Weilheim–Schongau wurden zu Beginn der 90er Jahre in der Abfallwirtschaft zahlreiche neue Einrichtungen geschaffen und neue Leistungen angeboten. Neben dem Bau von Entsorgungsanlagen wie z.B. der Deponie oder Kompostieranlagen zählen dazu auch der Bau von Wertstoffhöfen und das Angebot der verschiedenen Wertstoffsammlungen. Diese Situation führt dazu, daß die fixen Kosten heute den größten Teil im Finanzhaushalt ausmachen und oft bei über 75 % liegen. Verwertungs- und Entsorgungskosten für die anfallenden Abfall- und Wertstoffmengen verlieren dabei an Bedeutung.

Der Gebührenkommission stellte sich wie jeder entsorgungspflichtigen Körperschaft die – durchaus politische – Frage, wie die gesamten Kosten über die Müllgebühren auf die Benutzer umgelegt werden sollen. Die Gebührensatzung von 1993 machte allen deutlich, wie es nicht geschehen sollte.

Abfallgebühren dienen nicht nur allein der Kostendeckung, sondern sollen gleichzeitig auch Anreize zur Vermeidung geben, die Abfalltrennung fördern und dem Verursacherprinzip gerecht werden. Je höher die Gebühren werden, desto mehr Transparenz und Gerechtigkeit erwartet der Gebührenschuldner. Um diesen Ansprüchen zu genügen, bietet sich eine Kombination von Gebühren an.

Zur Deckung der fixen Kosten können die Grundgebühren nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab erhoben werden, der möglichst gleichberechtigt alle potentiellen Abfallerzeuger einbezieht, also private Haushalte, Gewerbebetriebe und öffentliche Einrichtungen. Das Kommunale Abgabengesetz schreibt jedoch vor, daß eine

Grundgebühr so bemessen sein sollte, daß in der Mehrheit der Fälle noch eine angemessene Abrechnung nach der tatsächlichen Benutzung statt findet. Der Bayer. Verwaltungsgerichtshof hält einen Anteil der Grundgebühr von 54 % für zulässig.

Leistungs- oder Benutzungsgebühren orientieren sich an einem objektiv meßbaren Wirklichkeitsmaßstab. Ihre Höhe basiert auf den kalkulierten Vollkosten. Die Gebühr wird erst dann erhoben, wenn die damit verbundene Leistung vom Abfallerzeuger – und nur von ihm – tatsächlich beansprucht wird. Hier greift das Verursacherprinzip, das sowohl gerecht ist, was die individuelle Inanspruchnahme betrifft, als auch Vermeidung und Abfalltrennung fördert. Der Abfallerzeuger kann durch sein Verhalten den Umfang und die Höhe dieser Gebühr beeinflussen. Damit sind die Einnahmen aus diesem Gebührenbereich jedoch variabel und können nur teilweise sicher kalkuliert werden.

Kombinierte Gebührenmodelle sind für die Abfallerzeuger kompliziert und schwer durchschaubar, gerade weil sie detailliert und „gerecht“ sind. Transparenz und Gerechtigkeit gehen nicht unbedingt einher mit Verständlichkeit. Meist möchte der Gebührenschuldner aber beides gleichzeitig haben, und es ist schwierig, ihm die Zusammenhänge zu vermitteln.

Die Gebührenkommission erarbeitete das heute bestehende Modell, das am 1. April 1994 in Kraft trat. Natürlich gab es trotz deutlicher Verbesserungen und Gebührensenkungen wieder Proteste, da das neue Gebührensystem mit Leistungskürzungen in sensiblen Bereichen beschlossen wurde, von denen die Bürger unmittelbar betroffen waren.

Die Leistungskürzungen wurden vor allem durch das nun angewandte Verursacherprinzip mit direkten Benutzungsgebühren hervorgerufen. Bis dahin war es immerhin noch möglich, Wertstoffe oder Sperrmüll kostenlos zu den Recyclinghöfen zu bringen. Im März 1994 setzte nach Bekanntwerden der neuen Gebühren der große Ansturm auf die Recyclinghöfe ein. Die Bürger räumten ihre Keller und Dachböden aus, um den seit Jahren angesammelten „Plunder“ noch vor der neuen Gebührensatzung kostenlos entsorgen zu können.

Die Biotonne war bis dahin über einen Zeitraum von acht Monaten in wöchentlichem Turnus geleert worden. Die Umstellung auf eine ganzjährig 14-tägige Biomüllabfuhr empfanden viele Bürger als gravierende Serviceverschlechterung, der kein entsprechender Gebührevorteil gegenüberstand.

Es wurde jedoch auch die pauschale Gewerbegrundgebühr gekippt und durch eine nach Nutzfläche gestaffelte Gebühr je Gewerbeeinheit ersetzt. Der Personenmaßstab wurde zu Gunsten der volumenorientierten Mülltonnengebühr abgeschafft. Das Mindestbehältervolumen wurde gestrichen und die „Nachbarschaftstonne“ wieder ermöglicht. 40l- und 60l-Restmülltonnen wurden neu eingeführt, was aber zunächst auch für Aufsehen sorgte. Die neuen Benutzer fühlten sich um 5 Liter des Tonnenvolumens und damit ihrer Müllgebühr betrogen, weil der Tonnendeckel beim Füllvolumen mit berücksichtigt wird.

Die Anschlußpflicht an die Biotonne wurde entschärft, so daß Eigenkompostierer die separate Gebühr sparen können, wenn sie ihre Tonne zurückgeben. Allgemein gab es deutlich mehr Gebühreanreize für ein abfallbewußtes Verhalten.

Das Landratsamt mußte wieder neue Daten ermitteln, konnte aber diesmal auf bestimmte Bestände zugreifen. Bei der Entscheidung der Gebührenkommission für die jetzigen Grundgebühren spielte es eine große Rolle, Maßstäbe festzulegen, die einen geringen Verwaltungsaufwand erfordern und gleichzeitig einen gewissen Bezug zwischen Abfallaufkommen und Grundgebühr zulassen.

Die Größe gewerblicher Nutzflächen und die Anzahl privater Wohneinheiten sind einfach zu erheben, zu überprüfen und sind nur geringen Änderungen unterworfen. Die Mehrheit der Betriebe findet sich in der kleinsten Grundgebührenstaffel bis zu 400 m<sup>2</sup> Nutzfläche und erfordern daher meist keine genauere Überprüfung.

Änderungen durch Umzüge, Geburten oder Todesfälle wie bei einem Personenmaßstab entfallen völlig. Darüberhinaus ist die Übermittlung von Daten der Einwohnermeldeämter an den Landkreis problematisch. Eine gewerbliche Grundgebühr, die sich nach Umsatz oder Beschäftigungszahlen orientiert, müßte ebenfalls laufend angepaßt werden.

Dennoch gab es auch Probleme mit der Richtigkeit der Selbsterklärungen. Viele Freiberufler stufen sich selbst nicht als Betrieb, sondern als Haushalt ein; bei Stichproben ergaben sich oft falsche Angaben zur Größe der überbauten Gewerbenutzflächen. Öffentliche Einrichtungen wie Kirchen oder Vereine betrachteten sich selbst nicht als Gewerbe bzw. argumentierten mit ihrem geringen Abfallaufkommen gegen die Veranlagung mit einer Grundgebühr. Der Charakter einer abgeschlossenen, selbständigen Wohneinheit mußte definiert werden.

Zweimal wurde bisher der Bestand der Müllgefäße über Gebührenkontrollmarken aktualisiert. Diese wurden gemäß den vorliegenden Angaben mit den Gebührenbescheiden versandt und „draußen“ von den Abfuhrunternehmern auf ihre Richtigkeit hin überprüft.

#### **4. Das Gebührenmodell**

Um die Vorgaben des Kommunalen Abgabengesetzes zu beachten, sollten die Abfallgebühren möglichst je zur Hälfte aus den Grund- und den Leistungsgebühren erhoben werden. Im Landkreis Weilheim-Schongau ist in der jetzigen Kalkulationsperiode (1996 – 2000) folgendes Verhältnis zwischen Grund- und Leistungsgebühren festgelegt.

<b>Leistungsgebühren</b> (variabel)	53 %
<b>Grundgebühren</b>	47 %
Private Haushalte	75 %
Gewerbe, öffentliche Einrichtungen	25 %

---

**Gesamtkosten der Abfallwirtschaft 100 %**

Mit den Leistungsgebühren werden 53 % der gesamten Kosten bestritten. Die Höhe dieser Gebühren sind von den privaten und gewerblichen Benutzern durch ihr Verhalten beeinflussbar, wenngleich ein völliger Wegfall nicht möglich ist, da z.B. an die Restmülltonne eine Anschlußpflicht besteht.



Die einzunehmenden Grundgebühren decken 47 % des Finanzbedarfs. Zu 75 % werden die Gebühren dabei von privaten Haushalten und zu 25 % von gewerblichen und öffentlichen Einrichtungen erbracht. Dieses Verhältnis entlehnt sich dem jeweiligen Abfallaufkommen beider Herkunftsbereiche aus dem Jahr 1996.

Das Verhältnis 47 : 53 wurde gewählt, um überwiegend einen Wirklichkeitsmaßstab anzulegen und gleichzeitig die notwendige Einnahmesicherheit zu haben. Dabei hat sich bei 47 % eine glatte Gebühr für die Veranlagung der privaten Wohneinheiten ergeben.

#### **4.1. Grundgebühren**

Die Grundgebühren werden bei Haushalten und Gewerbebetrieben erhoben, wobei unter dem Begriff „Gewerbebetrieb“ auch öffentliche Einrichtungen wie Kirchen oder Schulen und Freiberufler zusammengefaßt werden. Maßgebend für die gewerbliche Grundgebühr ist die Größe der überdachten, abschließbaren Nutzfläche. Gesonderte Gebühren werden z.B. für landwirtschaftliche und untergeordnete Betriebe oder Beherbergungsbetriebe festgesetzt. Die Grundgebühr kann z.B. ermäßigt werden, wenn eine hauptberufliche Tätigkeit innerhalb einer Wohneinheit ausgeübt wird und kein nennenswert höheres Abfallaufkommen zu erwarten ist. Bei nebenberuflichen Tätigkeiten innerhalb der Privatwohnung wird beispielsweise gar keine gewerbliche Grundgebühr festgesetzt.

Bei privaten Haushalten wird die Grundgebühr je abgeschlossene, selbständige Wohneinheit erhoben.

Grundgebührensschuldner	Anzahl	Grundgebühr (in DM)	
		monatlich	jährlich
Private Haushalte	51.001	15,00	180,00
Gewerbebetriebe	9.359		
davon:			
Landwirtschaftsbetriebe	1.654	10,00	120,00
Gewerbebetriebe ermäßigt	1.089	17,50	210,00
„	1.911	0,00	0,00
Gewerbebetriebe bis 400 m <sup>2</sup>	3.946	35,00	420,00
„ 1.500 m <sup>2</sup>	493	70,00	840,00
„ 2.500 m <sup>2</sup>	92	105,00	1.260,00
„ 3.500 m <sup>2</sup>	26	140,00	1.680,00
„ 4.500 m <sup>2</sup>	20	175,00	2.100,00
„ 5.500 m <sup>2</sup>	16	210,00	2.520,00
„ 6.500 m <sup>2</sup>	12	245,00	2.940,00
„ 10.000 m <sup>2</sup>	21	350,00	4.200,00
„ 15.000 m <sup>2</sup>	22	420,00	5.040,00
Betriebe mit je weiteren 5.000 m <sup>2</sup>	57	+ 70,00	+ 840,00
Beherbergungstarif (ab 8 Betten)	276	17,50	210,00
Ferienwohnungen	554	10,00	120,00

In den Grundgebühren sind auch die Kosten für die Altpapierfassung, die jährliche Sammlung der Gartenabfälle sowie die mobile und stationäre Schadstoffsammlung enthalten. Diese Leistungen können in bestimmtem Umfang auch von Gewerbebetrieben genutzt werden. Außerdem werden Gartenabfälle bis zu einer täglichen Anliefermenge von 100 kg kostenlos an den Recyclinghöfen angenommen.

## 4.2. Leistungsgebühren

Die Leistungsgebühren bemessen sich einmal nach Anzahl und Volumen der angeschlossenen Müllgefäße, wobei für Restmüll- und Biomülltonnen jeweils gesonderte lineare Gebühren anfallen. Restmüll und Biomüll werden 14-tägig abgefahren. Beim 1100l-Behälter kann auch eine wöchentliche Abfuhr bei Verdopplung der Gebühr erfolgen. Für die Biotonne besteht keine Anschlußpflicht, wenn selbst kompostiert wird.

**Gebühren für Restmüllgefäße (in DM)**

	<u>Volumen</u> monatlich	<u>jährlich</u>
<b>40 l</b>	11,00	132,00
<b>60 l</b>	16,50	198,00
<b>80 l</b>	22,00	264,00
<b>120 l</b>	33,00	396,00
<b>240 l</b>	66,00	792,00
<b>1100 l</b>	302,50	3.630,00
<b>80 l Sack</b>	11,00	

**Gebühren für Biomüllgefäße (in DM)**

	<u>Volumen</u> monatlich	<u>jährlich</u>
	—	—
	—	—
<b>80 l</b>	10,00	120,00
<b>120 l</b>	15,00	180,00
<b>240 l</b>	30,00	360,00
	—	—
<b>50 l Sack</b>	6,50	

Zusätzlich werden bei der Selbstanlieferung von Abfällen zur Beseitigung und Sperrmüll Gebühren erhoben, die sich nach dem Gewicht bemessen. Die Abholung von Sperrmüll wird mit 115 DM je angefangenen Kubikmeter verrechnet.

**Gebühren bei Anlieferung von Abfällen zur Beseitigung**

<u>Abfallart</u>	<u>Gebühr für 100 kg</u>	<u>Mindestgebühr / Gebührenstaffel</u>	
<b>Restmüll</b>	54 DM	<b>bis 10 kg</b>	<b>10 DM</b>
Gewerbemüll		bis 30 kg	20 DM
Baustellenabfälle		bis 50 kg	30 DM
asbesthaltige Baustoffe		bis 70 kg	40 DM
		bis 90 kg	50 DM
<b>Sperrmüll</b>	31 DM	<b>bis 30 kg</b>	<b>10 DM</b>
		bis 60 kg	20 DM
		bis 90 kg	30 DM
		bis 120 kg	40 DM
		bis 160 kg	50 DM
<b>Sperrmüll-Abholung</b>	<b>je angefangener m<sup>3</sup> 115 DM</b>		

Da die Recyclinghöfe unter der Verantwortlichkeit der EVA GmbH geführt werden, die keine Gebühren einziehen darf, werden zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands Gebührenmarken für Gebührentatbestände bis zu 50 DM, nach Gewicht gestaffelt, ausgegeben. Erst bei größeren Anlieferungsmengen werden Wiegescheine erstellt, die zur Abrechnung an das Landratsamt weitergeleitet werden.

### 4.3. Entsorgungsentgelte

Im Zuge des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wurden in den vergangenen Jahren alle weiteren Gebührentatbestände für die Entsorgung von verwertbaren Abfällen aus der Gebührensatzung gestrichen. Die EVA GmbH setzt statt dessen Entsorgungsentgelte fest. Für diese Regelung gibt es mehrere Gründe: Der Landkreis ist seit Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes als entsorgungspflichtige Körperschaft für alle Abfälle zur Beseitigung sowie nur noch für die Abfälle zur Verwertung aus privaten Herkunftsbereichen verantwortlich. Die Abfälle zur Verwertung anderer Herkunftsbereiche, sprich die Wertstoffe aus dem Gewerbe, unterliegen nicht mehr seiner Zuständigkeit.

Abfälle zur Verwertung	Mindestbetrag	Preis (inkl. MWSt.)	Nettopreis
		für 100 kg oder 1 Stück	in DM je St. od. 100 kg
<b>Gartenabf. / Grüngut</b> (bis 100 kg kostenlos, > 100 kg alles kostenpflichtig)		12,18 DM	10,50
<b>Altholz</b> (behandelt / unbehandelt)	bis 50 kg 10 DM	17,40 DM	15,00
<b>Biomüll</b> (Annahme nur im AEZ)	bis 40 kg 10 DM	24,36 DM	21,00
<b>Schrott / Nicht-Eisen-Metalle</b>		0,00 DM	0,00
<b>Bauschutt</b>	bis 140 kg 10 DM	6,96 DM	6,00
<b>Flachglas</b>	bis 80 kg 10 DM	11,60 DM	10,00
<b>Zeitungen / Illustrierte</b>		0,00 DM	0,00
<b>Mischpapier</b> (B12)	bis 80 kg 10 DM	11,60 DM	10,00
<b>Kartonagen</b>	bis 80 kg 10 DM	11,60 DM	10,00
<b>Kleinelektrogeräte</b> (bis 5 kg)		0,00 DM	0,00
<b>Computer- / Elektroschrott</b> ("Braune Ware")	bis 10 kg 10 DM	92,80 DM	80,00
<b>Gewerbliche Großkühlgeräte</b>		69,60 DM	60,00
<b>Kühlgeräte</b>		29,00 DM / Stück	25,00
<b>TV-Geräte / Computer-Monitore</b>		29,00 DM / Stück	25,00
<b>Großelektrogeräte</b> ("Weiße Ware")		11,60 DM / Stück	10,00
<b>Abfälle zur energetischen Verwertung</b>	Preis auf Anfrage (☎ 08868 / 1801 - 0)		
<b>Mischkunststoffe</b>	bis 20 kg 10 DM	34,80 DM	30,00
<b>Folien</b>	bis 40 kg 10 DM	23,20 DM	20,00
<b>Styropor</b>	bis 10 kg 10 DM	116,00 DM	100,00
<b>Styropor-Sack</b> (inkl. Verwertung)		1 cbm: 10,00 DM	
<b>Verpackungen mit dem Grünen Punkt</b> (DSD)		0,00 DM	0,00

Die Annahmebedingungen an den Recyclinghöfen sehen keine Unterscheidung von privaten oder gewerblichen Anlieferern vor, da seit April 1994 das verursacherorientierte Gebührenmodell gilt. Jeder Kunde entrichtet bei Anlieferung von Abfällen und Wertstoffen die selben Gebühren. Gebühren setzen jedoch eine Anschlußpflicht voraus, die mit dem neuen Abfallgesetz bei gewerblichen Wertstoffen nicht mehr zulässig war. Der Landkreis beschränkt sich daher auf die Festsetzung von Gebühren für Abfälle zur Beseitigung.

Ein weiterer Grund für die Festsetzung von Entsorgungspreisen durch die EVA GmbH liegt in der größeren Flexibilität, auf eine veränderte Marktlage im Verwertungsbereich oder auf neue Vertragsabschlüsse mit meist günstigeren Konditionen schnell reagieren zu können. Die EVA GmbH kann die Preise verändern, ohne die Kreisgremien durchlaufen zu müssen wie dies bei neuen Gebühren notwendig ist. Da die Verwertungsentgelte nur den Aufwand für die Verwertung decken, kommen die Änderungen auch kurzfristig dem Kunden zu Gute. Die Fixkosten wie z.B. für die Vorhaltung der Recyclinghöfe sind in diesen Entgelten nicht enthalten, da sie über die Grundgebühren eingezogen werden.

## **5. Ausblick**

Seit 1994 hat das Gebührenmodell bedingt durch die Erfahrungen in der Praxis einige Anpassungen und Verbesserungen erfahren, wie z.B. die Ermäßigung der Grundgebühren in bestimmten Gewerbebereichen oder die Einführung marktorientierter Entsorgungsentgelte für Wertstoffe. Es hat mehrere gerichtliche Klagen unbeanstandet durchlaufen.

Das Gebührenniveau ist immer noch deutlich höher als zu Beginn der 90er Jahre, und es ist nach wie vor schwierig, die dahinter stehenden geschaffenen Einrichtungen und zahlreichen Leistungen zu verdeutlichen. Aber die Gebühren konnten seit 1994 auch zweimal gesenkt werden, und es wird bei künftig reduzierten Abschreibungskosten eine weitere Verminderung erwartet.

Bei jeder Gebührenkalkulation ist es wichtig, einen guten Überblick über die Gesamtkosten und ihre Entwicklung zu behalten und regelmäßige Anpassungen vorzunehmen, um Über- oder Unterdeckungen zu vermeiden. Das wird deutlich, wenn man sich die Entwicklung der Gewerbemüllmengen vor Augen führt, die bundesweit den entsorgungspflichtigen Körperschaften wegbrechen und zu hohen Einnahmeausfällen führen.

Die Situation im Landkreis Weilheim–Schongau ist heute zufriedenstellend, da der Landkreis und die EVA GmbH durch das dargestellte Gebührenmodell mit sicheren Einnahmen kalkulieren können, den Abfallerzeugern aber gleichzeitig Gelegenheit gegeben wird, die Gebührenhöhe individuell zu beeinflussen. Das Verursacherprinzip wird als sinnvoll und weitgehend gerecht akzeptiert, und das bestehende Modell hat sich in den vergangenen sechs Jahren mehr als bewährt.

# **Vorstellung eines Programmes zur leistungsorientierten Kostenrechnung (LAGA-Projekt)**

Dr. Michael Meetz, uve GmbH Berlin

## **KORA Programm zur Kostenrechnung und Gebührenermittlung in der kommunalen Abfallwirtschaft**

### **1. Aufgabenstellung**

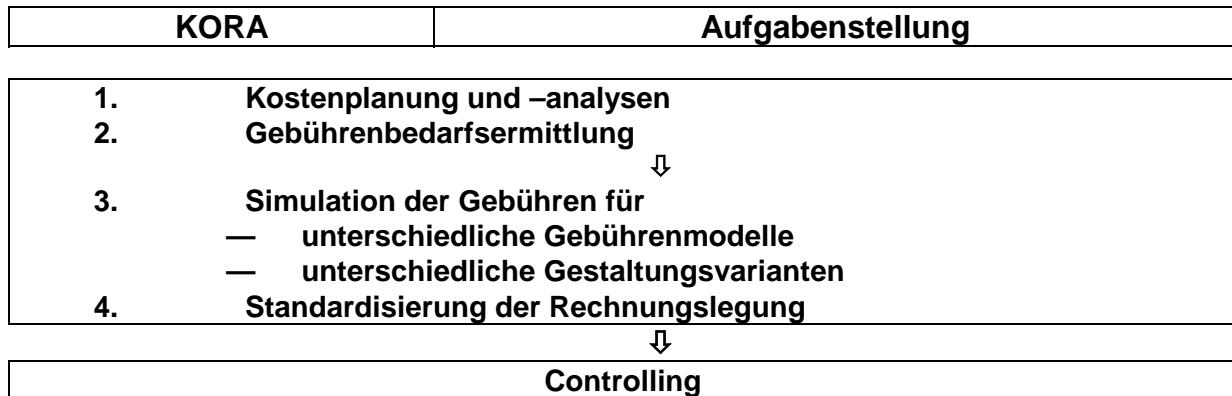
Die Modell- und Programmentwicklung von KORA erfolgte im Auftrag des Umweltbundesamtes. Die Initiative für die Entwicklung eines Kalkulations- und Simulationsmodells zur Ermittlung von Kosten und Gebühren in der kommunalen Abfallwirtschaft geht zurück auf eine Empfehlung der LAGA ad hoc AG „Gebührenentwicklung“. Die LAGA ad hoc AG hat auch die Programmentwicklung und die durchgeführten Praxis-tests fachlich begleitet.

Mit der Entwicklung von KORA wurde das Ziel verfolgt, ein EDV-gestütztes Instrumentarium zur Verfügung zu stellen, mit dem die Leistungen auf dem Gebiet der kommunalen Abfallwirtschaft und die daraus resultierenden Kosten einer wirtschaftlichen Betrachtung unterzogen werden können.

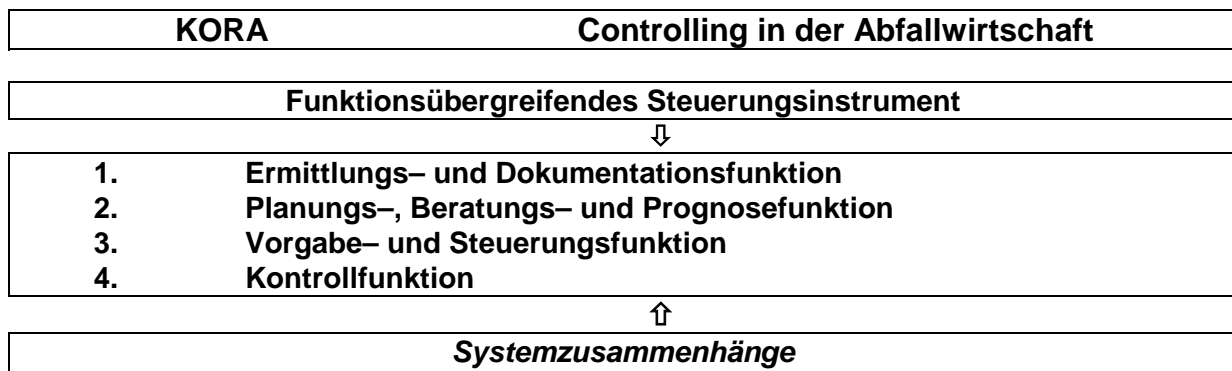
KORA ist also kein Buchhaltungsprogramm, sondern ein Planungs- und Controllingwerkzeug. Mit Hilfe einer EDV-gestützten Kostenplanung und einer Gebührenbedarfsermittlung ermöglicht KORA die Simulation der Gebühren für unterschiedliche Gebührenmodelle und Gestaltungsvarianten.

Mit Hilfe der entwickelten Instrumente soll zudem die Grundlage für eine zukünftige Standardisierung der Rechnungslegung geschaffen werden. Dies gewährleistet gleichzeitig die Vergleichbarkeit unterschiedlich strukturierter und organisierter Entsorgungsträger.

Einen Überblick über die Aufgabenstellungen von KORA vermittelt nachfolgende Abb. 1.



Die Hauptelemente des Controlling in der Abfallwirtschaft sind in Abb. 2 aufgelistet.



Controlling ist ein funktionsübergreifendes Steuerungselement, daß den unternehmerischen Entscheidungs– und Steuerungsprozeß durch zielgerichtete Informationen unterstützt. Die Unternehmensziele sollen durch systematische Planung und anschließende Kontrolle wirtschaftlich erreicht werden. Die Funktionen des Controlling sind im mittleren Teil von Abb. 2 dargestellt. Durch die Ermittlungs– und Dokumentationsfunktion wird eine Kosten– und Leistungstransparenz erreicht. Dadurch werden eine verursachergerechte Kostenzuordnung und auch eine innerbetriebliche Leistungsverrechnung ermöglicht. Das Kostenrechnungssystem muß die drei klassischen Stufen umfassen:

- Kostenartenrechnung
- Kostenstellenrechnung
- Kostenträgerrechnung.

Wichtig ist es nach unseren Erfahrungen, daß über die Kostenträgerrechnung die Kosten für die Endleistungen der kommunalen Entsorgungsunternehmen ermittelt werden.

KORA ist nicht auf die Bedürfnisse eines einzelnen Unternehmens zugeschnitten; es soll vielmehr von allen kommunalen Entsorgungsunternehmen sowie von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern anwendbar sein. KORA erfüllt deshalb folgende wichtige Anforderungen:

Das Programm ist benutzerspezifisch anpassungs- und erweiterungsfähig. Die Standardversion des Programms ist leicht anpaßbar auf den Kontenrahmen, der von dem einzelnen kommunalen Entsorgungsunternehmen verwendet wird. Das Programm deckt weiterhin die verschiedenen Vorleistungs- und Leistungsstrukturen ab. Es umfaßt die unterschiedlichen Möglichkeiten für innerbetriebliche Leistungsverrechnungen. Die Gebührenbedarfsermittlung und die Gebührenberechnung berücksichtigt die verschiedensten Gebührenmodelle.

Das Programm ist leicht erlernbar und einfach handhabbar.

Die wichtigsten Anforderungen sind zusammenfassend in Abb. 3 dargestellt.



<b>KORA</b>	<b>Anforderungen an die Standard-Software</b>
<b>(1)</b>	<b>Leichte Erlernbarkeit und einfacher Umgang</b> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Windows 95</li><li>✓ Software Excel 7.0 oder höher</li><li>✓ freier Speicherplatz 10 MB</li></ul>
<b>(2)</b>	<b>Für verschiedene Einsatzfälle anwendbar</b> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Standardversion, die auf die individuelle Situation jedes einzelnen Betriebes anwendbar ist</li></ul>
<b>(3)</b>	<b>Plan- und Istkostenrechnung</b> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Einfache Möglichkeiten zur Veränderung von Eingabegrößen</li><li>✓ Variationsrechnungen</li></ul>

KORA wird als Standardversion auf CD zur Verfügung gestellt. Berechnet werden hierfür lediglich die Herstellungs- und Versandkosten der CD in Höhe von DM 32,00 inkl. Versand und Mehrwertsteuer. Die CD enthält neben der Standardversion von KORA die vollständige Programmdokumentation sowie die Testbeispiele. Sie ist erhältlich bei uve Umweltmanagement, Berlin (siehe Referentenliste).

Die erstmalige Anwendung von KORA erfordert die Anpassung und ggf. Erweiterung der Standardversion entsprechend den betriebsindividuellen Gegebenheiten.



## 2. Struktur des Rechenmodells

Hauptmodule von KORA sind:

- Kostenartenrechnung (KoPla)
- Kostenstellenrechnung (BAB)
- Kostenträgerrechnung (Kalkulationen)
- Gebührenermittlung (GeSiPro = Gebühren–Simulations–Programm)
- Betriebsergebnisrechnung (BER)

Zur Bearbeitung dienen noch folgende Hilfsmodule:

- Vorlagen (Kostenarten, Kostenstellen, Leistungen)
- Planungsgrundlagen (Logistik, Fuhrpark, Behälter, Abfallmengen nach Herkunft und Verbleib, Mengen sonstiger Leistungen)

Die einzelnen Rechenmodule sind miteinander verknüpft. Jedes Modul enthält:

- Eingabetabellen  
Zur Eingabe verfügbare Zellen sind hellgelb unterlegt.
- Verarbeitungstabellen  
Diese Tabellen sind gegen Eingabe gesperrt und weitgehend ausgeblendet; sie können bei Bedarf jederzeit eingeblendet und an benutzer-spezifische Besonderheiten angepaßt werden.
- Ausgabetabellen  
Diese Tabellen sind ebenfalls gegen Eingaben gesperrt, werden aber immer angezeigt.

Gesteuert wird das Rechenmodell durch ein Hauptmenü.

Den Gesamtzusammenhang zwischen den einzelnen Modulen zeigt die nachfolgende Tabelle (Abb. 4):

Eingabedaten	Modul	Schnittstellen	Ergebnisse
Bezeichnungen von: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostenarten</li> <li>• Kostenstellen</li> <li>• Leistungen</li> </ul>	<b>Vorlagen</b>		Festgelegte Bezeichnungen der Kostenarten, -stellen und der Leistungen werden automatisch in alle nachfolgenden Module übernommen.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abfuhrhythmen</li> <li>• Abfallmengen</li> <li>• Fuhrparkdaten</li> <li>• Behälterdaten</li> </ul>	<b>Planungsgrundlagen</b>		Dateninput für nachfolgende Rechenmodule
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plankosten oder</li> <li>• Istkosten</li> </ul>	<b>Kostenplanung (Kopla)</b>		Kostenarten nach <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostenstellen,</li> <li>• -gruppen und</li> <li>• -bereichen</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verrechnungsschlüssel</li> </ul>		ibL-Verrechnung	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bezugsgrößen</li> <li>• Verrechnungsschlüssel</li> </ul>	<b>BAB</b>		Kosten und Kostensätze nach <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stellen-,</li> <li>• Gruppen- und</li> <li>• Bereichskosten</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kalkulationsgrundlagen               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Abfallströme</li> <li>- Fuhrpark-Einsatzstd.</li> <li>- Behälterzuordnung</li> </ul> </li> </ul>		<b>Kalkulationen</b>	Zuordnung der Kosten zu definierten Entsorgungsleistungen
	<b>Betriebsergebnis (BER)</b>		Ergebnisse nach <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leistungsarten,</li> <li>• -gruppen,</li> <li>• -sparten,</li> <li>• -bereichen und</li> <li>• gesamt</li> </ul>
Gebührenkomponenten Bezugsgrößen		<b>Zuordnungstableau Leistungen zu Gebührenkomponenten</b>	Zuordnung der Kosten zu Gebührenkomponenten
Strukturdaten <ul style="list-style-type: none"> <li>- Abfallmengen</li> <li>- Einwohner</li> <li>- Grundstücke</li> <li>- Behälter</li> </ul>	<b>GeSiPro</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebührentarife</li> <li>• Kostendeckung</li> <li>• Gebührenbescheid</li> </ul>

Tabelle: Struktur des Gesamtmodells

### 3. Übersicht zu den Rechenoperationen

Das Rechenmodell enthält eine Reihe automatischer Verknüpfungen und Zuordnungen, die im Einzelfall benutzerspezifisch angepaßt werden müssen. Ferner lassen sich benutzerspezifisch zusätzliche Tabellen mit Hilfsrechnungen in das Standardmodell integrieren.

#### 3.1 Datei [Vorlagen]

Tabellenblatt "Kostenarten"

Die Kostenarten sind in Gruppen nach betriebswirtschaftlichen Produktionsfaktoren unterteilt. Die Feineinteilung kann benutzerspezifisch angepaßt werden. Dabei können Kontenrahmen wie der IKR (Industrie-Kontenrahmen), Musterkontenplan der DATEV, GKV (Gemeinschafts-Kontenrahmen für Versorgungs- und Verkehrsunternehmen) oder andere Mustervorlagen verwendet werden. Kostenarten sind als aufwandsgleiche Kosten aus der Finanzbuchhaltung zu übernehmen. Bei ÖRE können hier die Haushaltsansätze übernommen werden. Ein Teil der Kosten ist nicht aufwandsgleich, insbesondere die kalkulatorischen Kostenarten wie Abschreibungen, Zinsen und Rückstellungen. Diese sind in Sonderrechnungen zu ermitteln.

Die Datei [Vorlagen] dient nur zur Eingabe der Bezeichnungen, die frei wählbar sind. Die Standardversion enthält sieben Kostenartengruppen, die jeweils in eine unterschiedliche Anzahl (3–10) von Kostenarten unterteilt sind.

Die Eingabe der Kostendaten erfolgt kostenstellenweise in der Datei [KoPla].  
Tabellenblatt "Kostenstellen"

Klar zu trennen von den Kostenarten ist die Strukturierung des betrieblichen Leistungserstellungsprozesses nach Kostenstellen. Dabei ist besonders darauf zu achten, daß die Kostenstelleneinteilung

- den prozessualen Abläufen entspricht,
- und die kostenmäßigen Verantwortungsbereiche mit der Kostenstellenabgrenzung kongruent sind,
- die örtlichen Zuordnungen berücksichtigt werden,
- möglichst eine eindeutige Zuordnung der primären Gemeinkosten erlaubt,
- eine Zuordnung von Kosten zu Kostenträgern ermöglicht.

Die Bezeichnung der Kostenstellen ist ebenso wie auch bei den Kostenarten benutzerspezifisch frei wählbar. Die Standardversion enthält neun Kostenstellenbereiche (vgl. Abb. 5). Jeder Kostenstellenbereich umfaßt wiederum 4–5 Kostenstellengruppen. Zu jeder Kostenstellengruppe wiederum sind bis zu 9 einzelne Kostenstellen unterteilbar bis zu ca. 400 Kostenstellen zur Verfügung.



KORA	Neun Kostenstellenbereiche
------	----------------------------

- Allgemeine Kostenstellen
- Sammlung und Transport
- Deponierung
- Bioabfallbehandlung
- Thermische Behandlung
- Vorbehandlungsanlagen
- Sonderbereich
- Vertrieb / Weiterbildung
- Verwaltung

Abb. 5

### Tabellenblatt "Leistungen"

Die Festlegung der Kostenträger bzw. deren Bezeichnung bereitet in der Abfallwirtschaft einige Schwierigkeiten. Als Kostenträger wird hier die "Entsorgungsleistung" definiert. Darunter ist jener Teil des abfallwirtschaftlichen Leistungsprozesses zu verstehen, der direkt dem Abfallbesitzer als Kunden gegenüber erbracht wird, jedoch unabhängig davon, ob dies zu einem Gebührentatbestand wird oder nicht. Im wesentlichen handelt es sich dabei um verschiedene Abholungs- und Annahmelleistungen.

Die Leistungen bzw. Kostenträger sind nach dem gleichen Prinzip strukturiert wie auch die Kostenarten und auch die Kostenstellen. Unterschieden werden die in

Abb. 6 dargestellten vier Leistungsbereiche, die sich wiederum in vier Leistungssparten aufteilen. In Abb. 6 sind beispielsweise die vier Leistungssparten für den Leistungsbereich „Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten“ genannt. Die Leistungssparten werden dann wiederum nach Leistungsgruppen unterteilt. Die Leistungsgruppen sind in einzelne Leistungsarten aufgeteilt. Diese tiefe Gliederung der Leistungen wurde gewählt, weil der Zuordnung der Kosten auf die tatsächlichen Endleistungen eine besondere Bedeutung beigemessen wird. Die Gliederung der Leistungen erfolgt zusammensetzend nach folgendem Schema (Abb. 6):



KORA	Leistungsbereiche und Leistungssparten
	<b>Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten</b>
	— Entsorgung Haus- und Sperrabfall
	— Entsorgung Grün + Bio
	— Entsorgung Bohlenabfälle
	— Entsorgung weiterer Abfälle
	<b>Entsorgung öffentlicher Einrichtungen</b>
	<b>Entsorgung von Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen</b>
	<b>Abfallwirtschaftliche Dienstleistungen</b>

Abb. 6

- a) Die Leistungsbereiche werden nach den Kundengruppen gewählt.
- b) Die Unterteilung der Leistungsarten in Leistungssparten erfolgt entsprechend den entsorgten Abfallarten.
- c) Die Unterteilung der Leistungssparten in Leistungsgruppen erfolgt gemäß der Art der Entsorgung (Abholung oder Annahme).

Die Leistungsgruppen werden dann schließlich in Leistungsarten gemäß der logistischen Ausgestaltung der Leistung unterteilt. (z.B. Standardtour, Tour mit Vollservice, Sondertour usw.)

An die Entsorgungsleistung schließen sich eine oder mehrere „Behandlungsleistungen“ an, die je nach Organisation des Abfallwirtschaftsbetriebes in eigener Regie oder durch beauftragte Dritte erbracht werden. Während in der Vergangenheit überwiegend die Behandlungsleistung „Deponierung“ die Abfallwirtschaft repräsentierte, wird zukünftig eine Abfallbehandlung in mehreren Stufen erforderlich sein, bei der die Deponierung allenfalls am Ende mehrerer Behandlungsschritte stehen wird.

### 3.2 Datei [Planungsgrundlagen]

Eingabe von Plandaten (zu den Bereichen Abfuhrhythmen, Behälterausstattung, Fuhrpark–Leistungen, Abfallmengen nach Herkunft und Verbleib) als Grundlage für die Kostenplanung, Kostensatzbildung im BAB, Kalkulation und Gebührenermittlung.

Die Datei Planungsgrundlagen enthält folgende Tabellenblätter:

- a) Logistik Restabfall private Haushalte
- b) Logistik Restabfall öffentliche Einrichtung
- c) Logistik Bioabfall private Haushalte
- d) Logistik Bioabfall öffentliche Einrichtung
- e) Fuhrpark
- f) Behälter
- g) Abfallmengen
- h) Mengen sonstige Leistungen.

In die vier Tabellenblätter zur Logistik sind die jeweiligen Abfuhrhythmen und die Behälterausstattung mit MGB und Containern für die Entsorgung von Restabfall und von Bioabfall jeweils aus privaten Haushalten und aus öffentlichen Einrichtungen zu planen.

Im Tabellenblatt Fuhrpark werden die Fuhrparkkosten geplant und den definierten Entsorgungsleistungen zugeordnet. Unterschieden wird, ob ein eigener Fuhrpark unterhalten wird oder ob die Sammel- und Transportleistung vom beauftragten Dritten durchgeführt wird.

Analog zu den Fuhrparkkosten werden ebenfalls die Behälterkosten in den Planungsgrundlagen geplant und den definierten Entsorgungsleistungen zugeordnet. Auch hier wird unterschieden zwischen der eigenen Behältergestaltung sowie einer Behältergestaltung von beauftragten Dritten.

In dem Tabellenblatt „Abfallmengen,, sind die Abfallmengen nach Herkunft und nach Verbleib zu planen. Dieser Planung kommt besondere Bedeutung zu, da die Abfallmengenströme für einen Großteil der weiteren Berechnungen die Basis darstellen.

### **3.3 Datei [KoPla]**

Die Kostenplanung erfolgt kostenstellenbezogen. Damit ist KoPla eine Grundrechnung, die alle Kostenarten nach Kostenstellen abbildet. Es kann nach mengen- und zeitabhängigen Kosten sowie nach Plan- und Istkosten unterschieden werden.

Dabei können je nach Leistungsbreite und -tiefe des kommunalen Entsorgungsangebotes verschiedene Detaillierungsgrade gewählt werden. Im einfachsten Fall genügt die Planung in der Tabelle "Unternehmenskosten" im Tabellenblatt "Gesamt". Auf der mittleren Planungsebene erfolgt die Kostenplanung für Kostenstellenbereiche. Eine weitere Detaillierung auf der Ebene einzelner Kostenstellen ist möglich. Hierzu können wahlweise die Zusatzmodule KoPla B1 bis KoPla B 9 installiert werden, die in jeder Kostenstellengruppe je zehn Kostenstellenblätter enthalten. Die Planungstiefe kann für jeden Kostenstellenbereich und hier wiederum für jede Kostenstellengruppe einzeln bestimmt werden.

### **3.4 Datei [BAB]**

Die Datei [BAB] enthält das Tabellenblatt "BAB-Gruppenübersicht". Hier werden die Kosten aus der Datei [KoPla] übernommen und – nach Kostenartengruppen summiert – jeweils für eine Kostenstellengruppe dargestellt.

Eine weitere Detaillierung auf der Ebene einzelner Kostenstellen ist möglich. Hierzu können wahlweise die Zusatzmodule BAB G1 bis BAB G9 installiert werden, die in jeder Kostenstellengruppe je zehn Kostenstellenblätter enthalten. Dies setzt voraus, daß auch die entsprechenden Tabellen in der Datei [KoPla] installiert wurden.

Im BAB kann eine innerbetriebliche Leistungsverrechnung durchgeführt werden. Verschiedene Bezugsgrößen dienen als Basis für die Ermittlung von Zuschlags- und Kostensätzen.

### **3.5 Datei [Kalkulation]**

Für die benutzerdefinierten Entsorgungsleistungen werden in "Kalkulationen" die zuzuordnenden Kosten aller Leistungsprozesse ermittelt. Sie stellen einerseits die Basis für die Gebührenermittlung dar, andererseits gehen sie in die Betriebsergebnisrechnung ein.

Die Gebührenermittlung erfolgt gemäß dem Kostendeckungsprinzip auf der Basis der ermittelten Kosten (aus "Kalkulationen"). Da nicht alle Entsorgungsleistungen "gebührenfähig" sind, müssen in einer Zuordnungstabelle die Kosten für verschiedene Entsorgungsleistungen benutzerspezifisch festzulegenden Gebührenkomponenten (Grundgebühr, verschiedene Leistungsgebühren) zugeordnet werden.

Anschließend findet für jede Gebührenkomponente eine Tarifbildung statt, d.h., die den einzelnen Gebührenkomponenten zugeordneten Kosten werden verschiedenen Bemessungsgrundlagen zugerechnet.

### **3.6 Datei [GeSiPro]**

Die Gebührenermittlung (GeSiPro = Gebühren-Simulations-Programm in Excel) hat folgende Funktionen:

- a) Ermittlung von Gebühren für verschiedene abfallwirtschaftliche Entsorgungsleistungen
- b) Simulation für die Tarifgestaltung nach verschiedenen Bemessungsgrundlagen
- c) Anwendung gefundener Tarife für frei wählbare Fallkonstellationen
- d) Überprüfung der Kostendeckung.

Das Gebühren-Konstellations-Programm gibt die Möglichkeit, die zuvor kalkulierten Kosten rund 40 verschiedenen Gebührenkomponenten zuzuordnen und anschließend nach mehreren frei wählbaren Bemessungsgrundlagen zu Gebührentarifen zu gestalten.

Hierfür sind die erforderlichen Strukturdaten des Entsorgungsgebietes einzugeben (Einwohner und Einwohnergleichwerte, Grundstücke und Grundstücksgleichwerte, Haushalte und Haushaltsgleichwerte, Behälterausstattung). Ferner können feste und flexible Abfuhrhythmen gewählt werden und die Anzahl der Entleerungen sowie das Gewicht (bei Wiegesystemen) eingegeben werden.

GeSiPro ist also ein offenes Modell zur Gestaltung der kommunalen Abfallgebühren. Unter der Zielsetzung der Kostendeckung lassen sich verschiedene Gebührenmodelle simulieren. Neben reinen Finanzierungsaspekten bei der Gestaltung der kommunalen Abfallgebühren bietet das Modell außerdem die Möglichkeit, Lenkungsziele zu berücksichtigen sowie gerechte und angemessene Maßstäbe zur Gebührengestal-



tung einzusetzen. Dies kann in zwei Schritten erfolgen: Zum einen können die kalkulierten Kosten je Entsorgungsleistung in unterschiedlichem Umfang auf verschiedene Gebührenkomponenten zugeordnet werden. Zum anderen kann in einem Folgeschritt bei der Tarifbildung ein Gebührensatz gewählt werden, der von dem errechneten Kostensatz abweichen kann.

Je nach gewünschter Differenzierung in der Gebührenstruktur können eine oder mehrere Gebührenkomponenten gewählt werden.

Mit GeSiPro können transparente Gebührenmodelle konzipiert werden. Als Ergebnis von GeSiPro werden das zu erwartende Gebührenaufkommen und der Deckungsgrad der Kosten kalkuliert. GeSiPro kann als Kontrollinstrument zur Nachkalkulation von bereits abgerechneten Perioden eingesetzt werden. Des Weiteren ist das Erstellen beispielhafter Gebührenbescheide für Modellhaushalte möglich.

### **3.7 Datei [BER]**

Die Betriebsergebnisrechnung (BER) erfolgt in einer mehrstufigen Deckungsbeitragsrechnung. Dabei werden die Gebühren als Erlöse den einzelnen Entsorgungsleistungen zugeordnet.

- Hiervon abzuziehen sind die variablen Kosten. Ergebnis ist der Deckungsbeitrag (DB) I.
- Nach Abzug der fixen Kosten je Leistungsart wird der DB II ermittelt und je Leistungsgruppe summiert.

Je nach benutzerspezifischer Differenzierung können weitere Fixkostenschichten (Sparten- und Bereichsfixkosten) zu Deckungsbeiträgen III und IV verdichtet werden.

In der vorliegenden Form kann das gesamte Rechenmodell nur alternativ als Planungsrechnung und als Istrechnung verwendet werden. Ein direkter Plan-Ist-Vergleich ist somit nur möglich, wenn das gesamte Rechensystem getrennt in beiden Rechnungsarten (Zeitbezug Plan und Zeitbezug Ist) durchgeführt wird. Lediglich in dem Modul KoPla sind Plan- und Ist-Kosten aus planungs- und kontrolltechnischen Gründen nebeneinander darstellbar.

#### 4. Zusammenfassung

Ein wesentlicher Vorteil von KORA ist es, daß ein standardisiertes Rechenmodell vorliegt, welches auf die betriebsindividuelle Situation des einzelnen kommunalen Entsorgungsunternehmens angepaßt werden kann. Die leistungsbezogene Kostenrechnung enthält Verrechnungsschlüssel, die jedoch entsprechend den individuellen betrieblichen Bedingungen anpaßbar sind. In der Gebührenkalkulation sind die verschiedensten Gebührendifferenzierungen, z.B. nach Grundgebühr, Leistungsgebühren und speziellen Gebühren möglich.

KORA bietet ein standardisiertes Konzept für Kosten- und Gebührenrechnungen in der kommunalen Abfallentsorgung. Jeder Betrieb kann hiermit seine eigenen Kosten- und Gebührenrechnungen durchführen und mit geringem Aufwand auch Variationsrechnungen durchführen

#### Literatur:

Kosten und Gebühren in der kommunalen Abfallentsorgung.  
Mögliche Maßnahmen zur Dämpfung von Gebührensteigerungen sowie  
Entwicklung eines Kalkulations- und Simulationsmodells

Umweltforschungsplan des BMU-Abfallwirtschaft-Forschungsbericht 297 31 506

## Referenten

Bayer. Landesamt für Umweltschutz  
Bürgermeister-Ulrich-Straße 160  
86179 Augsburg

Franz Emmerig  
Dr. Ulrich Lottner

Tel.: (0821) 90 71 – 53 55  
Tel.: (0821) 90 71 – 53 87  
Fax: (0821) 90 71 – 55 53  
e-mail: [franz.emmerig@lfu.bayern.de](mailto:franz.emmerig@lfu.bayern.de)  
[ulrich.lottner@lfu.bayern.de](mailto:ulrich.lottner@lfu.bayern.de)

Bayer. Landkreistag  
Postfach 34 02 63  
80099 München

Direktor Dieter Jung

Tel.: (089) 28 66 15 – 21  
Fax: (089) 28 28 21  
e-mail: [dieter.jung@bay-landkreistag.de](mailto:dieter.jung@bay-landkreistag.de)

ia GmbH Ingenieure et al.  
Göttinger Straße 48/50  
81375 München

Dipl.-Ing. Werner P. Bauer  
Dipl.-Ing. Markus Stahl

Tel.: (089) 747 – 200 0  
Fax: (089) 747 – 200 99  
e-mail: [info@ia-gmbh.de](mailto:info@ia-gmbh.de)

Landratsamt Kronach  
Güterstraße 18  
96317 Kronach

Dipl.-VerwWin (FH) Susanne Knauer

Tel.: (09261) 678 – 233  
Fax: (09261) 62818 – 233  
e-mail: [susanne.knauer@lra-kc.bayern.de](mailto:susanne.knauer@lra-kc.bayern.de)

EVA GmbH  
An der Kreuzstraße 100  
86980 Ingenried

Dipl.-Geogr. Claudia Knopp

Tel.: (08868) 18 01 – 80  
Fax: (08868) 18 01 – 50  
e-mail: [eva-erbschwang@t-online.de](mailto:eva-erbschwang@t-online.de)

uve GmbH  
Kant-Straße 33  
10625 Berlin

Dr. Michael Meetz

Tel.: (030= 315 82 – 440  
e-mail: [m.meetz@uve.de](mailto:m.meetz@uve.de)