

Kleine Anfrage

des Abg. Emil Sänze AfD

und

Antwort

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Organisation der kommunalen Abfallwirtschaft

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Im Rahmen welcher Rechtsformen (insbesondere Eigenbetrieb, Kommunalanstalt, GmbH) operierte bzw. operiert die Abfallwirtschaft in den Stadt- und Landkreisen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
2. Welche Stadt- und Landkreise übertrugen und übertragen welche Dienstleistung(en) der Abfallwirtschaft auf die Gemeinden (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
3. Welche Stadt- und Landkreise beauftragten bzw. beauftragen bei der Erfüllung welcher Dienstleistung(en) welche überregional tätigen privaten Dienstleister (z. B. ALBA, SITA) (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
4. Wie hoch war bzw. ist der Anteil des Gewinns privater Dienstleister an der Höhe der Abfallgebühren landesweit sowie in den Stadt- und Landkreisen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
5. Wie hoch lagen bzw. liegen landesweit sowie in den Stadt- und Landkreisen die von einer vierköpfigen Familie gezahlten Abfallgebühren (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

6. Wie viele Beschäftigte arbeiteten bzw. arbeiten im Abfallwirtschaftssektor der Stadt- und Landkreise (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
7. Nach welchem Tarifsystem oder welchen Tarifsystemen werden bzw. wurden alle im Abfallwirtschaftssektor der Stadt- und Landkreise Beschäftigten entlohnt (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
8. Unter welchen Bedingungen müssen oder müssen nicht europaweite Ausschreibungen im Bereich der Abfallwirtschaft erfolgen?
9. Welche finanziellen Folgen für die Kommunen und Kreise hatte (unter Hinweis auf die entsprechenden Rechtsdokumente) ein Verbot bzw. eine drastische Erschwerung seitens der Landesregierung, Müll aus Baden-Württemberg in andere Bundesländer bzw. ins Ausland auszuführen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?
10. Wie hoch ist unter tabellarischer Auflistung die Auslastung der Müllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg?

25.11.2019

Sänze AfD

Begründung

Die kommunale Abfallwirtschaft ist ein bedeutsamer Teil der Daseinsvorsorge, der vor allem dem effizienten Gesundheits- und Umweltschutz, insbesondere dem Schutz vor Seuchen und umweltschädlicher Kontamination, dient. Abfallwirtschaft als Daseinsvorsorge ist wiederum ein wichtiger Teil der kommunalen Selbstverwaltung und muss zumindest in ihren wesentlichen Zügen von dem demokratisch legitimierten Gremium der Kreise, dem Kreistag, möglichst unmittelbar gesteuert werden. Effizienz und angemessene Kosten bei der Aufgabenerledigung, eine menschenwürdige und motivierende Entlohnung der Mitarbeiter sowie Bürgernähe und Transparenz müssen die zentralen Zielvorstellungen für die kommunale Abfallwirtschaft im Land sein.

Diese Kleine Anfrage will in Erfahrung bringen, wie es um die genannten Zielvorstellungen im Land und in den Stadt- und Landkreisen bestellt ist. Des Weiteren soll auf der Grundlage der abgefragten Daten eruiert werden, welche Organisation sich je nach Rahmenbedingungen am besten für die Aufgabenerfüllung der kommunalen Abfallwirtschaft eignet. Letztlich wird angestrebt, den Stadt- und Landkreisen eine Entscheidungshilfe an die Hand zu geben, die es ihnen ermöglicht, Maßnahmen der Um- und Restrukturierung ihrer Abfallwirtschaft zu ergreifen, die sich zur Erreichung der oben genannten Ziele am besten eignen.

Antwort

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 Nr. 25-8980.00/51 beantwortet das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration sowie dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Die kommunale Abfallentsorgung ist im Bereich der Daseinsvorsorge angesiedelt und wurde als Pflichtaufgabe auf die Stadt- und Landkreise übertragen. Die Stadt- und Landkreise führen diese Aufgabe im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung in eigener Organisationshoheit durch, das heißt, sie besitzen die Kompetenz, für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten im Einzelnen selbst zu regeln. Dazu gehört auch das Betreiben kommunaler Einrichtungen, einschließlich der Bestimmung der Rechtsform. Eigenverantwortlichkeit bedeutet Ermessens-, Gestaltungs- und Weisungsfreiheit bei gleichzeitiger Gesetzesbindung. Die Selbstverwaltungskörperschaften unterliegen der Rechtsaufsicht, die die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit von kommunalen Selbstverwaltungsangelegenheiten beinhaltet.

Dem Umweltministerium als staatlicher oberster Abfallrechtsbehörde liegen mit Blick auf die kommunale Organisationshoheit bei der Abfallentsorgung zu den nachstehenden Fragen im Wesentlichen keine Informationen vor. Die Fragen werden auf Basis einer Stellungnahme des Städtetags und des Landkreistages wie folgt beantwortet:

1. Im Rahmen welcher Rechtsformen (insbesondere Eigenbetrieb, Kommunalanstalt, GmbH) operierte bzw. operiert die Abfallwirtschaft in den Stadt- und Landkreisen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Die Abfallwirtschaft in den 44 Stadt- und Landkreisen des Landes ist in unterschiedlichen Rechtsformen organisiert. Nach den vorliegenden Daten gibt es 11 Regiebetriebe, 25 Eigenbetriebe, 5 Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und 3 selbstständige Kommunalanstalten. Weiterhin gibt es Mischformen, in denen das operative Geschäft in kreiseigene Unternehmen ausgelagert ist, die Gebührenveranlagung jedoch über ein Abfallwirtschaftsamt in der Kernverwaltung erfolgt. In den 1990er-Jahren entstanden einige GmbHs, teilweise in Zusammenarbeit mit privaten Entsorgungspartnern (PPP-Modell). Seit Dezember 2015 besteht die Möglichkeit zur Gründung einer selbstständigen Kommunalanstalt, von der bislang drei Landkreise Gebrauch gemacht haben.

Zur zeitlichen Entwicklung der Rechtsformen liegen der Landesregierung keine Informationen vor.

2. Welche Stadt- und Landkreise übertrugen und übertragen welche Dienstleistung(en) der Abfallwirtschaft auf die Gemeinden (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Die Gemeinden in den Landkreisen sind im Rahmen von Dienstleistungsverträgen oft mit Aufgaben der Abfallwirtschaft betraut. Diese umfassen beispielsweise den Betrieb von Erddeponien und Wertstoffsammelstellen in der jeweiligen Gemeinde, Standplatzreinigungen für Depotcontainer oder die Mitwirkung bei der Öffentlichkeitsarbeit. In der Regel liegt die Gebührenhoheit in diesen Fällen bei den Landkreisen. Ausnahmen bestehen in den Landkreisen Konstanz und Reutlingen, die zwar die Gebühren für die Abfallentsorgung in ihren Anlagen festlegen, wo jedoch die Städte und Gemeinden mit eigener Entsorgungszuständigkeit eigene Gebühren von den Haushalten und Gewerbebetrieben erheben. Operative Sammelleistungen haben die Landkreise in den letzten Jahrzehnten schrittweise von den Gemeinden zurückgeholt. Nach vorliegender Kenntnis übernehmen lediglich

in den Landkreisen Konstanz und Reutlingen sowie im Alb-Donau-Kreis noch Städte und Gemeinden solche Aufgaben. Im Alb-Donau-Kreis ist eine Rückdelegation 2023 vorgesehen, sodass die Organisation der Abfallwirtschaft dann komplett eine Aufgabe des Landkreises ist.

Soweit sich die Frage auf die Delegation der Eigenschaft als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger auf die Gemeinden nach § 6 Absatz 2 des Landesabfallgesetzes bezieht, liegen der Landesregierung aufgrund einer Abfrage bei den Regierungspräsidien im Jahr 2018 summarische Erkenntnisse vor, wonach bei 22 Kreisen keine derartige Delegation erfolgt ist. Bei den anderen Kreisen gibt es unterschiedlichste Delegationen auf insgesamt rund 300 Gemeinden im Bereich des Sammelns einzelner Abfallströme, des Betreibens von Erdaushubdeponien oder des Betriebs von Grüngutsammelplätzen. Diese Delegationen sind jeweils über die einzelnen Kreissatzungen ohne Beteiligung des Landes erfolgt.

3. Welche Stadt- und Landkreise beauftragten bzw. beauftragen bei der Erfüllung welcher Dienstleistung(en) welche überregional tätigen privaten Dienstleister (z. B. ALBA, SITA) (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Zur Gewährleistung einer geregelten Abfallwirtschaft ist in jedem Stadt- und Landkreis eine Vielzahl von Dienstleistungen notwendig. Insbesondere, wenn die Abfallentsorgung organisatorisch ausgelagert ist und hierzu eigene Liegenschaften verwaltet, sind allein mit der Gebäudeunterhaltung und IT-Betreuung zahlreiche weitere Dienstleistungen verbunden, die durch externe Dienstleister wahrgenommen werden können. Für Fachaufgaben werden in der Regel Dienstleistungsverträge mit privaten Unternehmen geschlossen. Zur Anzahl der Dienstleistungsverträge, die mit überregional tätigen privaten Dienstleistern geschlossen sind und zu den konkret beauftragten Vertragspartnern liegen der Landesregierung keine Angaben vor.

4. Wie hoch war bzw. ist der Anteil des Gewinns privater Dienstleister an der Höhe der Abfallgebühren landesweit sowie in den Stadt- und Landkreisen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Über die Höhe des Gewinns privater Dienstleister in der Abfallwirtschaft liegen der Landesregierung keine Angaben vor. Diese Angaben fallen unter das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis der jeweiligen Unternehmen.

5. Wie hoch lagen bzw. liegen landesweit sowie in den Stadt- und Landkreisen die von einer vierköpfigen Familie gezahlten Abfallgebühren (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Die Gebühren für die Abfallentsorgung werden in den jeweiligen Abfallsatzungen der Stadt- und Landkreise bzw. Gemeinden festgelegt. Diese sind bei der Ausgestaltung ihres Gebührensystems weitgehend frei und nur den Regelungen des Kommunalabgabengesetzes und des Abfallrechts unterworfen. Die Gebührenkalkulation umfasst eine Vielzahl von Leistungen wie Planung, Errichtung und Betrieb von Abfallentsorgungsanlagen, Beratung und Öffentlichkeitsarbeit, Einsammlung der verschiedenen Abfall- und Wertstofffraktionen, Bereitstellung von Containern und Wertstoffhöfen, Problemstoffsammlungen, Entsorgung von Bio- und Grünabfällen und Behandlung des Restabfalls im Hinblick auf die Anforderungen der Deponieverordnung zur Verwertung bzw. Ablagerung der mineralisierten Reste.

Bei der Höhe der Gebühren spielen die strukturellen Rahmenbedingungen, unterschiedliche Leistungsangebote (z. B. Leerungsintervalle) oder auch die angebotenen Serviceleistungen eine Rolle. Ein Vergleich der von den Stadt- und Landkreisen erhobenen Gebühren ist daher nur eingeschränkt möglich.

Die durchschnittlichen Abfallgebühren für einen 4-Personen-Haushalt werden seit dem Jahr 2002 jährlich im Rahmen der Erstellung der Abfallbilanz erhoben (vgl. z. B. Abfallbilanz 2018, Seiten 92 bis 97).

Die Abfallbilanzen für die Jahre 1999 bis 2018 stehen im Internetangebot des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft unter <https://um.baden-wuerttemberg.de/de/service/publikationen/> (Filter Abfallbilanzen) zum Download bereit.

6. Wie viele Beschäftigte arbeiteten bzw. arbeiten im Abfallwirtschaftssektor der Stadt- und Landkreise (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Über die Höhe sowie die Entwicklung der Beschäftigtenanzahl in der kommunalen Abfallwirtschaft liegen der Landesregierung keine Angaben vor.

7. Nach welchem Tarifsystem oder welchen Tarifsystemen werden bzw. wurden alle im Abfallwirtschaftssektor der Stadt- und Landkreise Beschäftigten entlohnt (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie die derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Die Entlohnung richtet sich nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst. Sofern einzelne Aufgaben von Beamtinnen oder Beamten erledigt werden, gilt das Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg.

8. Unter welchen Bedingungen müssen oder müssen nicht europaweite Ausschreibungen im Bereich der Abfallwirtschaft erfolgen?

Öffentliche Auftraggeber sind gehalten, bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Konzessionen die Regelungen des Vergaberechts einzuhalten.

Das Vergaberecht umfasst alle Regeln und Vorschriften, die das Verfahren für die öffentliche Hand beim Einkauf von Gütern und Leistungen vorschreiben. Dabei ist zu unterscheiden, ob die Vergabe ab – oder unterhalb der EU-Schwellenwerte erfolgen soll. Nur im sogenannten Oberschwellenbereich kann ein unterlegener Bieter oder Bewerber die Verletzung von Verfahrensvorschriften im Rahmen eines Nachprüfungsverfahrens vor den Vergabekammern und gegebenenfalls den Oberlandesgerichten als Beschwerdeinstanz geltend machen. Aufträge im Oberschwellenbereich müssen europaweit bekannt gemacht werden.

Bei Vergaben ab den EU-Schwellenwerten findet das sogenannte GWB-Vergaberecht auf der Basis des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen Anwendung, das auf der Umsetzung entsprechender Vorgaben in EU-Richtlinien beruht.

Die Grundlagen des Vergaberechts ab der EU-Schwelle sind in Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen enthalten. Die Vergabeverordnung konkretisiert diese Bestimmungen. Dieses Vergaberecht nach dem 4. Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen findet nur für Aufträge Anwendung, deren geschätzter Nettoauftragswert die EU-Schwellenwerte erreicht oder überschreitet. Die EU-Schwellenwerte werden alle zwei Jahre angepasst.

Ab 1. Januar 2020 wird der EU-Schwellenwert für Bauaufträge und Konzessionsvergaben bei 5.350.000 Euro, für Liefer- und Dienstleistungsaufträge bei 214.000 Euro und im Sektorenbereich bei 428.000 Euro liegen.

Bei losweiser Ausschreibung kann die Anwendung des EU-Vergaberechts auf maximal 80 % des Auftragswerts begrenzt werden, indem Lose mit besonders niedrigem Volumen ausgenommen werden. Dies ist bei Bauvergaben bei Losen mit einem Nettoauftragswert von max. 1 Mio. Euro möglich, bei Dienstleistungen dagegen nur bei Losen von max. 80.000 Euro.

Bei Vergaben der Kommunen unterhalb der EU-Schwellenwerte findet grundsätzlich Haushaltsrecht Anwendung (vgl. § 31 der Gemeindehaushaltsverordnung).

Zudem gilt im Unterschwellenbereich für kommunale Auftraggeber die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Vergabe von Aufträgen im kommunalen Bereich (Vergabe-VwV) vom 27. Februar 2019 (GABl. S. 118). Danach ist für die Vergabe von Bauaufträgen die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen anzuwenden und für die Vergabe von Lieferungen und Dienstleistungen die Unterschwellenvergabeordnung zur Anwendung empfohlen. Die Auftragswerte, bis zu denen bei Liefer- und Dienstleistungen eine Verhandlungsvergabe (50.000 Euro), eine Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb (100.000 Euro) oder ein Direktauftrag (5.000 Euro) zulässig sind, ergeben sich aus einem Verweis auf die für Behörden und Betriebe des Landes geltende Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die Vergabe öffentlicher Aufträge vom 24. Juli 2018 (GABl. S. 490). Bauaufträge können bis zu einem Auftragswert von 50.000 Euro freihändig vergeben werden (Nr. 2.1.1 Vergabe-VwV); die Auftragswerte für eine Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb richten sich nach dem jeweiligen Gewerk und ergeben sich aus Teil A der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (Abschnitt 1, § 3 a Absatz 2).

Die Wertgrenzen im Land und bei den Kommunen sind unter dem folgenden Link öffentlich:

<https://www.stuttgart.ihk24.de/blueprint/servlet/resource/blob/4326692/123a67e83ea353d2d1bf5927ee1d218b/tabellarischer-ueberblick-der-wertgrenzen-in-baden-wuerttemberg-data.pdf>

9. Welche finanziellen Folgen für die Kommunen und Kreise hatte (unter Hinweis auf die entsprechenden Rechtsdokumente) ein Verbot bzw. eine drastische Erschwerung seitens der Landesregierung, Müll aus Baden-Württemberg in andere Bundesländer bzw. ins Ausland auszuführen (nach Möglichkeit nach Stadt- und Landkreisen differenzierte sowie derzeitige Lage und die Entwicklung der letzten 20 Jahre reflektierende tabellarische Aufstellung)?

Nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz von 2012 (KrWG) ist jeder Abfallerzeuger bzw. jede Abfallerzeugerin dafür zuständig, seine bzw. ihre Abfälle ordnungsgemäß zu entsorgen. Für die Abfälle, die bei den Bürgerinnen und Bürger in ihren privaten Haushalten anfallen, und für Abfälle zur Beseitigung aus dem gewerblichen Bereich gilt eine Besonderheit: Danach haben die Abfallerzeuger das Recht und die Pflicht, diese Abfälle den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen (§ 17 KrWG). Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind die Stadt- und Landkreise. Diese treten dann in die Pflicht ein, die ihnen überlassenen Abfälle ordnungsgemäß zu entsorgen (§ 20 KrWG).

In manchen Ländern, wie in Baden-Württemberg nach der Verordnung des Umweltministeriums über den Abfallwirtschaftsplan für Baden-Württemberg, Teilplan Siedlungsabfälle vom 22. August 2015 (GBl. Nr. 17, S. 799), muss der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger dazu Entsorgungsanlagen im eigenen Land nutzen (sogenannte Autarkieregelung). Die Autarkieregelung hat zwei Regelungsziele. Zum einen will sie das europarechtlich verankerte Näheprinzip durchsetzen, nach dem die nach § 17 KrWG überlassungspflichtigen Abfälle nahe ihres Entstehungsortes entsorgt werden sollen. Zum anderen sollen die Entsorgungsanlagenbetreiber Investitionssicherheit erhalten. Da sich die Autarkieregelung nur auf Abfälle bezieht, die zum Bereich der Daseinsvorsorge der öffentlichen Hand gehören, ist dies mit der europäischen Wettbewerbs- und Warenverkehrsfreiheit vereinbar. Im Vertrag von Lissabon wurden dieser Bereich (Daseinsvorsorge) und die mit ihm verbundenen Sonderregelungen ausdrücklich festgeschrieben.

Eine wirtschaftswissenschaftlich fundierte Untersuchung zu den Kostenfolgen einer abfallwirtschaftlichen Autarkieregelung ist dem Umweltministerium nicht bekannt. Diese dürfte aufgrund der zahlreichen Einflussfaktoren auf die Kosten der Abfallentsorgung auch nicht belastbar zu erstellen sein. Die im Ländervergleich günstige Gebührensituation für die kommunale Abfallentsorgung im Land gibt aber deutliche Hinweise darauf, dass mit der Autarkieregelung keine negativen finanziellen Folgen für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in Baden-Württemberg verknüpft sind.

10. Wie hoch ist unter tabellarischer Auflistung die Auslastung der Müllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg?

Die sechs Müllverbrennungsanlagen in Baden-Württemberg sind nach Angaben der Betreiber der Müllverbrennungsanlagen vollständig ausgelastet.

Untersteller

Minister für Umwelt,
Klima und Energiewirtschaft