

**Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM);
Wirtschaftlichkeit des Sperrmüllabholdienstes**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07247

**Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss für den
Abfallwirtschaftsbetrieb München vom 27.10.2016 (SB)**

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zum beiliegenden Beschluss

Anlass	-/-
Inhalt	Die Beschlussvorlage befasst sich mit der wirtschaftlichen Situation der städtischen Sperrmüllabholung und den Lösungswegen für eine wirtschaftliche Optimierung
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	Gesamterlöse in Höhe von 1,5 Mio €.
Entscheidungs- vorschlag	Der AWM wird beauftragt, ab 2018 das jährliche Defizit des Sperrmüllabholdienstes um mindestens € 1,5 Mio. zu reduzieren. Zur wirtschaftlichen Optimierung des Sperrmüllabholdienstes wird ab 2018 nur noch eine schonende Abfuhr durchgeführt. Die Umstellung darauf erfolgt sukzessive im Jahr 2017.
Gesucht werden kann im RIS auch nach:	Sperrmüllabholdienst, Wirtschaftlichkeit
Ortsangabe	-/-

I. Vortrag des Referenten	1
1. Ausgangssituation	1
1.1. Wirtschaftliche Eckdaten und Grundsätze der Gebührenkalkulation	1
1.1.1. Wirtschaftliche Eckdaten	1
1.1.2. Grundsätze der Gebührenkalkulation	2
1.2. Rechtliche Rahmenbedingungen	3
1.2.1. Zulässigkeit einer defizitären Sperrmüllabholung	3
1.2.2. Ist der AWM zu einer defizitären Sperrmüllabholung verpflichtet?	4
1.3. Positionierung des Sperrmüllabholdienstes am Markt	5
1.3.1. Potenzialermittlung – Anzahl Umzüge/Wegzüge in/aus München	5
1.3.2. Private Anbieter Sperrmüllabholung	5
1.3.3. Einfluss von Online-Portalen und Flohmärkten	6
1.3.4. Der Sperrmüllabholdienst des AWM	6
2. Bewertung des Status Quo	7
3. Lösungswege für eine wirtschaftliche Optimierung	7
3.1. Kostendeckender Betrieb unter Beibehaltung des Angebotsspektrums bei Anpassung der Gebühren, Erhöhung der Produktivitäten	7
3.2. Erweiterung des Serviceangebotes	8
3.3. Einstellung des Sperrmüllabholdienstes mit dem bisherigen Leistungsumfang	9
3.3.1. Ersatzlose Einstellung	9
3.3.2. Modifizierung (I); schonende Abfuhr mit Wertstoffmobilen und Kastenfahrzeugen mit Hebebühne ohne Pressmüllfahrzeug	9
3.3.3. Modifizierung (II); straßennahe Sammlung nur mit Pressmüllfahrzeug	10
4. Bewertung	10
5. Entscheidungsvorschlag	12
6. Beteiligung der Bezirksausschüsse	12
7. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	12
8. Beschlussvollzugskontrolle	12
II. Antrag des Referenten	12
III. Beschluss	13

**Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM);
Wirtschaftlichkeit des Sperrmüllabholdienstes**

Sitzungsvorlage Nr. 14 – 20 / V 07247

**Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss für den
Abfallwirtschaftsbetrieb München vom 27.10.2016 (SB)**
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Seit Herbst 1961 gibt es in München den Sperrmüllabholdienst, der bis Anfang der 90er Jahre unentgeltlich angefordert werden konnte, danach dann gegen eine geringe Gebühr. Dieser Service wird auch heute noch angeboten, bei dem Kunden gegen eine separat nach zeitlichem Aufwand berechnete Gebühr nicht tonnengängigen Restmüll, Elektroaltgeräte und Hausrat (sog. "Sperrmüll") entsorgen lassen können. Im Nachfolgenden wird die derzeitige wirtschaftliche Ausgangssituation, die jeweiligen teils veränderten Rahmenbedingungen, eine Bewertung des Status Quo sowie unterschiedliche Varianten einer wirtschaftlichen Betriebsführung dargestellt und ein Entscheidungsvorschlag vorgelegt.

1. Ausgangssituation

1.1. Wirtschaftliche Eckdaten und Grundsätze der Gebührenkalkulation

1.1.1 Wirtschaftliche Eckdaten

In den letzten fünf Geschäftsjahren (2011 – 2015) nahmen durchschnittlich jedes Jahr 3620 Kunden (= Anzahl der Aufträge; Mehrfachbeauftragungen möglich) den Sperrmüllabholdienst als gebührenpflichtige Leistung des AWM in Anspruch. Die daraus erwirtschafteten Gebührenerlöse lagen über die Jahre bei durchschnittlich € 74,- je Auftrag. Die Differenz aus den Gebührenerlösen und dem Aufwand für die Erfassung, Sammlung, und Verwertung betrug zwischen € - 2,02 Mio. und € - 2,82 Mio.. Dieses **Defizit** wurde bislang immer aus Mitteln des **allgemeinen** Gebührenhaushalts kompensiert. Die Unterdeckung beträgt ca. das **Achtfache** der Sperrmüllgebührenerlöse.

1.1.2 Grundsätze der Gebührenkalkulation

Nach Art. 7 Abs. 2 Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Entsorgung von Abfällen in Bayern (Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz, BayAbfG) i. V. m. Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) erheben die Gemeinden Benutzungsgebühren. Die Benutzungsgebühr ist eine Abgabe, die eine Gegenleistung für eine **besondere Inanspruchnahme** der Produktions- und Dienstleistung einer Kommune darstellt.

Die Benutzungsgebühr muss der Höhe nach der Leistung entsprechen, die die Stadt mit der öffentlichen Abfallentsorgung erbringt. Die durch die öffentliche Abfallentsorgung entstehenden Kosten sind durch die Gebühr abzudecken. Kosten und Gegenleistung unterliegen dem **Äquivalenzprinzip**.

Gemäß Art. 8 Abs. 4 KAG sind die Gebühren nach dem Ausmaß der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung zu bemessen. Da das Ausmaß der Inanspruchnahme der städtischen Abfallentsorgung nicht exakt wie z. B. Strom oder Wasserverbrauch gemessen werden kann, muss die Gebühr nach einem **Wahrscheinlichkeitsmaßstab** bestimmt werden.

Weiterhin gilt das **Kostendeckungsprinzip**. Dieses besagt, dass das Gebührenaufkommen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten decken soll. Eine bewusste Überdeckung ist stets unzulässig. Dagegen ist eine ungewollte Überschreitung oder aber auch eine Unterschreitung zunächst unschädlich, soweit sie im nächsten Kalkulationszeitraum gebührenmindernd oder gebührenerhöhend wieder berücksichtigt wird. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Landeshauptstadt München nicht dem Vorwurf ausgesetzt ist, sie lasse sich gewährte Vorteile „über Gebühr“ erstatten. Des weiteren soll aber auch **ausgeschlossen** werden, dass die Allgemeinheit zur Finanzierung der **Begünstigung Einzelner** über die allgemeinen Steuermittel herangezogen wird.

Im Hinblick auf die Abfallentsorgung wird das Kostendeckungsprinzip mit einer **Einheitsgebühr** sichergestellt. Der Verwaltungsgerichtshof München hat diese Einheitsgebühr mit der Begründung favorisiert, dass nach der Lebenserfahrung davon ausgegangen werden kann, dass in allen Haushalten, in denen Restmüll entsteht, auch andere Müllfraktionen anfallen.

Die zusätzliche anfallsbezogene gesonderte Gebühr für die Sperrmüllabholung dient vorerhand deshalb dazu, dass der Dienst von einzelnen Gebührenpflichtigen nicht „über Gebühr“ beansprucht wird.

1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

1.2.1 Zulässigkeit einer defizitären Sperrmüllabholung

Die derzeitige Form der Sperrmüllabholung wurde bereits mehrere Jahre den Bürgerinnen und Bürgern angeboten und hat bisher allen gerichtlichen Überprüfungen stand gehalten. Die stetige Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen erfordert jedoch eine laufende summarische Überprüfung des Geschäftsmodells. Als kritische Punkte wurden die Kostenstruktur des Bereichs Sperrmüllabholung, Umsatzbesteuerung der Abholung und das Wettbewerbsrecht identifiziert.

Zusammenfassend kann ausgeführt werden, dass die Kosten für die Sperrmüllabholung sachlich gerechtfertigt sind und damit in der Gebührenkalkulation vollständig veranschlagt werden dürfen. Die Daseinsvorsorge der öffentlichen Hand erfordert nicht die kostendeckende Erfüllung der Aufgaben, sondern die bestmögliche Sicherstellung der Ziele der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Daher **kann** auch ein defizitärer Bereich für die Aufgabenerfüllung erforderlich sein.

Die Sperrmüllabholung ist, wie bereits oben gezeigt, Bestandteil des umfassenden Leistungsportfolios des AWM und dient der Daseinsvorsorge. Bei Leistungen der Daseinsvorsorge stehen nicht primär wirtschaftliche Erwägungen im Vordergrund, sondern die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Entsorgung von Sperrmüllabfällen und die Verhinderung von illegalen Ablagerungen. Außerdem sollen unzulässige Sammlungen mit nicht kontrollierbaren Verwertungswegen unterbunden werden.

Damit verwendet der AWM die vereinnahmten Gebühren im Rahmen seiner Aufgabe als Einrichtung der Daseinsvorsorge.

Ferner sind die Kosten auch der Höhe nach erforderlich, um die ordnungsgemäße Entsorgung sicherzustellen. Nicht mehr ansatzfähig im Rahmen der Gebührenkalkulation sind die Kosten für die Sperrmüllabholung nur dann, wenn sich der AWM bei der Vergabe der Aufträge oder bei der Durchführung der Maßnahme offensichtlich nicht an das Gebot der Wirtschaftlichkeit gehalten hat und dadurch augenfällige Mehrkosten entstanden sind, d.h. wenn die Kosten in für den Einrichtungsträger erkennbarer Weise eine grob unangemessene Höhe erreichen, also sachlich schlechthin unvertretbar sind.¹

Das Holsystem trägt dazu bei, dass eine lückenlose und angemessene Erfassung von Sperrmüll sichergestellt wird. Hierdurch werden illegale Ablagerungen verhindert. Verwertungsströme werden kontrolliert und die Daseinsvorsorge wird bestmöglich erfüllt.

¹ vgl. Schieder/Happ, Art. 8 BayKAG, Rn. 21 m.w.N.

1.2.2 Ist der AWM zu einer defizitären Sperrmüllabholung verpflichtet?

Der AWM hat im Rahmen der Daseinsvorsorge die ordnungsgemäße und schadlose Entsorgung der in den Stadtgrenzen angefallenen und überlassenen Abfälle sicherzustellen, i.S.v. § 20 KrWG i.V.m. § 17 KrWG. Der sog. Sperrmüll stellt eine besondere Form dieser „Abfälle“ dar. Dieser ist oft schwer zu transportieren; fällt jedoch im Gegensatz zu anderen Abfallfraktionen – z.B. „Restmüll“ – seltener bei den Bürgerinnen und Bürgern an.

Im Rahmen der Aufgaben des AWM, besteht die Verpflichtung, auch für diese besondere Abfallfraktion die ordnungsgemäße Entsorgung sicherzustellen und eine adäquate Entsorgungsmöglichkeit anzubieten. Dem AWM trifft damit im Bereich der Sperrmüllentsorgung eine sog. Reserve- oder Vorhaltefunktion².

Der Kommune bleibt jedoch überlassen, in welcher Form eine solche Entsorgung angeboten wird. Dies kann durch einen besonderen Service „Sperrmüllabholung“ geschehen, aber auch durch ein dichtes Netz an Anlieferstellen in Form von Wertstoffhöfen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen, u.a. Art. 7 Abs. 1 S. 2 BayAbfG, normieren lediglich die Mindeststandards. Diesen wird der AWM durch das Einrichten und Unterhalten von Wertstoffhöfen gerecht.

Bei der Abwägung zwischen dem Serviceangebot Sperrmüllabholung (Holsystem) und einem reinen Wertstoffhofsystem (Bringsystem) muss berücksichtigt werden:

Die Bürgerinnen und Bürger trifft als Abfallerzeuger die Grundpflicht, die ordnungsgemäßen Maßnahmen zur Beseitigung und Verwertung ihrer Abfälle zu ergreifen³. Diese Mitwirkungspflicht der Bevölkerung spricht dafür, dass ein Verbringen an die Wertstoffhöfe grundsätzlich abverlangt werden kann. Dieses „Bringsystem“ führt zusätzlich zu einem verminderten Kostenaufwand bei den Haushalten und dient damit gleichzeitig dem Interesse der Bevölkerung an der Einsparung von Gebühren und senkt damit die Nebenkosten. Durch die Anlieferung wird außerdem eine sortenreine Trennung der Abfallarten gewährleistet, womit eine ordnungsgemäße und umweltschonende Verwertung durch den AWM sichergestellt wird.

Die Grenzen für die Beschränkung auf ein reines Wertstoffhofsystem für die Sperrmüllentsorgung ergeben sich durch die Grundsätze der Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit. Das Ziel einer ordnungsgemäßen und schadlosen Abfallentsorgung darf durch das Erfassungssystem mittels Wertstoffhöfe nicht gefährdet werden.

Die konkrete Ausgestaltung des Erfassungssystems über Wertstoffhöfe in München genügt diesen Anforderungen an eine zumutbare, verhältnismäßige und ordnungsgemäße Abfallentsorgung. Die 12 Wertstoffhöfe des AWM sind im gesamten Stadtgebiet flächendeckend eingerichtet und gut erreichbar. Die Abgabe in Mengen bis zu 2 m³ ist gebührenfrei. Die Wertstoffhöfe haben an sechs Tagen in der Woche geöffnet; an zwei Wertstoffhöfen können zudem, gegen Gebühr, größere Mengen an Sperrmüll abgegeben werden.

² vgl. Landmann/Rohmer Umweltrecht § 20 KrWG, Rn. 13

³ Vgl. Fluck, § 17 KrWG Rn. 63 ff

Die Wertstoffhöfe sind ferner keine Münchner Spezifikation, sondern in Bayern die übliche Form der Sperrmüllentsorgung. Dies zeigt sich auch an den gesammelten Mengen. Der Abholdienst entsorgt lediglich 4 % der gesamten gesammelten Menge dieser Abfallfraktion.

1.3. Positionierung des Sperrmüllabholdienstes am Markt

1.3.1 Potenzialermittlung – Anzahl Umzüge/Wegzüge in/aus München

Bei jedem Umzug und jeder Wohnungsräumung fällt Sperrmüll an, dessen sich die Besitzer zügig entledigen wollen. Begleiterscheinung des Wunsches nach schneller Entsorgung ist, dass oft „Relikte“ in den Kellern zurückbleiben, um deren Entsorgung sich die Hausmeister kümmern. Angesichts der hohen Umzugs-/Wegzugszahlen und davon ausgehend, dass bei jedem Umzug/Wegzug Gegenstände zur Entsorgung anfallen, wird das große Abfallaufkommen und der Bedarf nach entsprechenden Entsorgungsdienstleistungen deutlich. Hinzu kommen Mengen durch Frühjahrsentrümpelungen und laufendem „Ausmisten“.

Anzahl Umzüge innerhalb Münchens 2015: ca. 113.000

Anzahl Wegzüge aus München 2015: ca. 98.000

1.3.2 Private Anbieter Sperrmüllabholung

In München ist eine große Anzahl Sperrmüllsammler/Entrümpeler tätig. Allein im Münchner Telefonbuch/Gelbe Seiten stehen die Adressen von ca. 100 Firmen. Hinzu kommt die große, nicht bezifferbare Anzahl informeller Anbieter, die ihre Dienstleistung (LKW und zwei Männer) im öffentlichen Raum, z.B. an Ampelpfosten, in Form von Abreißzetteln bewerben.

Das Größenspektrum reicht von Umzugsspeditionen, die „Entrümpeln“ als ergänzende Dienstleistung anbieten, über Containerdienste bis hin zu sozialen Betrieben, die im Rahmen des Programms „Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte“ von der Stadt gefördert werden.

Die Preise für die Abholung von Sperrmüll verschiedener Anbieter sind zwar aufgrund unterschiedlicher Dienstleistungsmodelle nicht eins zu eins vergleichbar. Trotzdem sind die Preise der genannten Anbieter deutlich höher als beim Standard Sperrmüllabholdienst des AWM. Je nach Art und Menge des Sperrmülls dürften die Preise in etwa um Faktor 3 bis 5 höher liegen. Allerdings liegen die Vorlaufzeiten der meisten Anbieter nur bei wenigen Tagen.

1.3.3 Einfluss von Online-Portalen und Flohmärkten

Kostenlose online Anzeigen auf ebay Kleinanzeigen und Quoka erleichtern die Weitergabe von Gegenständen, die nicht mehr gebraucht werden. Viele Gegenstände finden auf Flohmärkten einen neuen Besitzer. Hier seien u.a. die in München zunehmend an Popularität gewinnenden Hofflohmärkte genannt. Neue Absatzmärkte für Sperrmüll/E-Schrott in Bulgarien und Rumänien (EU Mitglieder seit 2007) beeinflussen den Stoffstrom. Welche Mengen über diese Kanäle weitergegeben werden, kann nicht in Zahlen dargestellt werden, da keinerlei Mengenerfassung möglich ist.

1.3.4 Der Sperrmüllabholdienst des AWM

Im Jahr 2015 waren 21 Mitarbeiter bei der Sperrmüllabholung im Durchschnitt auf 2,5 Partien verteilt. Davon 9 Kraftfahrer, 4 Vorarbeiter und 8 Lader. Die Aufträge wurden mit vier Pressmüllfahrzeugen und 4 Kastenfahrzeugen mit Hebebühne erledigt. Die entsorgte Jahresmenge beträgt 2015 **1.428 Mg** bei **3.496 Aufträgen**.

Serviceangebot:

Zum Sperrmüll zählen ausgediente Haushaltsgegenstände, die nach einer zumutbaren Zerkleinerung nicht in eine 120-Liter-Restmülltonne passen. Dazu gehören zum Beispiel Möbelstücke, Elektrogeräte, Lampen, Matratzen, Teppiche, Fahrräder, Sportartikel, Zelte, Skier oder Schlitten. Mittels eines Online-Formulars können die Kunden die Abholung beauftragen. Das Personal des AWM trägt die zu entsorgenden Gegenstände vom jeweiligen Standort, den der Kunde nennt (Keller, Wohnungen aus allen Etagen, Hof, Garage etc.) zu den Transportfahrzeugen. Das Pressmüllfahrzeug sammelt Holzfraktionen sowie Polstermöbel und sonstigen nicht mehr verwertbaren Sperrmüll ein. Im Kastenfahrzeug werden Waschmaschinen, Herde, Öfen, TV-Geräte, Kühlschränke, Eisen und zum Teil auch Waren für die „Halle.2“ gesammelt. Nach abgeschlossener Tour transportiert das Pressmüllfahrzeug die gesammelte Ware zum Verwerter, der Kastenwagen entleert am nächst gelegenen Wertstoffhof. Grundsätzlich kann zwischen einer Standardabholung mit 3-4 wöchiger Wartezeit oder einer Wunschterminabholung gewählt werden. Die Abholung erfolgt immer Montag bis Freitag von 7:30 – 14:00 Uhr, eine genaue Uhrzeit kann leider nicht terminiert werden. Der genaue Abholtermin bei der Standardabholung wird den Kunden drei Tage vor Abholung mitgeteilt.

Mengenentwicklung Sperrmüllabholung:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 bis 6/16
Menge (Mg)	2.100	1.824	1.471	1.428	1.498	753
Aufträge	4.198	4.249	2.974	3.198	3.496	1.695

Gebühren:

Die Sperrmüllabholung erledigt gegen eine satzungsmäßig festgelegte Gebühr Aufträge für Münchner Privathaushalte, Wohnungsverwaltungen und Kleingewerbebetriebe mit folgenden Gebührensätzen:

Standardabholung: erste ¼ Std. € 40,- jede weitere ¼ Std. € 27,-

Terminabholung: erste ¼ Std. € 95,- jede weitere ¼ Std. € 40,-

Für Gewerbe und die städtischen Dienststellen werden zusätzlich zu den o.g. Gebühren pro Kubikmeter € 10,- berechnet.

Entwicklung der Gebühren und Aufträge:

Ab 01.01.2013 hat der Abfallwirtschaftsbetrieb die Gebühren für die Sperrmüllabholung erhöht von € 27,- auf € 40,- pro angefangene ¼ Std. Standardabholung und bei der Terminabholung von € 65,- auf € 95,- pro angefangene ¼ Std. Bei der weiteren Berechnung des Zeitaufwands fand keine Erhöhung statt. Trotz dieser nur moderaten Erhöhung 2013 sind pro Jahr ca. 1000 Aufträge weniger zu bearbeiten (siehe Tabelle oben).

2. Bewertung des Status Quo

Aus wirtschaftlicher Sicht ist das derzeitige Verhältnis aus Aufwand und Ertrag nicht vertretbar, aber dennoch im Bereich des rechtlich Zulässigen. Gleichwohl ist der AWM gesetzlich nicht verpflichtet, diesen extrem defizitären Zustand weiter aufrecht zu erhalten.

Der Marktanteil ist gemessen an der entsorgten Menge **marginal**. Die private Nachfrage ist an diesem speziellen Angebot der Daseinsvorsorge im Vergleich zu den restlichen Leistungen des AWM äußerst gering.

Daraus und in Hinblick auf qualitativ hochwertige Erfassung von Wertstoffen ergibt sich die Notwendigkeit Lösungen für eine wirtschaftliche Optimierung des Sperrmüllabholdienstes zu suchen.

3. Lösungswege für eine wirtschaftliche Optimierung**3.1 Kostendeckender Betrieb unter Beibehaltung des Angebotsspektrums, bei Anpassung der Gebühren und Erhöhung der Produktivitäten**

Unter der Prämisse eines unveränderten Leistungsangebotes und demzufolge eines betrieblichen Aufwandes für Personal, Fahrzeuge und Sachmittel in gleicher Höhe kann das Verhältnis von Aufwand und Ertrag nur über die Erlöse je Auftrag aus Gebühren und die Anzahl der täglichen Aufträge pro Partie (Produktivität) verbessert werden und somit zu

einer Kostendeckung führen. In nachstehender Übersicht ist dargestellt, wie sich die Produktivität bei unterschiedlichen Gebührensprüngen bis hin zu 100 % erhöhen müsste, um die Kostendeckung zu erreichen.

2015 erhielt der AWM durchschnittlich 81 € pro Auftrag. Um damit die Vollkosten von ca. € 2.310.000,- zu decken, müsste der AWM demnach rund 28.600 Aufträge/Jahr erhalten und erledigen. Der AWM führt durchschnittlich an 220 Tagen im Jahr eine Sperrmüllabholung durch. (Bei den untenstehenden Angaben handelt es sich um gerundete Werte)

Gebühren- erlös je Auf- trag	Durchschnittlich 81 € 2015	Steigerung um 10 % (89 €)	Steigerung um 30 % (108 €)	Steigerung um 50 % (122 €)	Steige- rung um 100 % (162 €)
Aufträge / Jahr	28.600	26.000	21.400	18.900	14.300
Aufträge / Tag	130	118	97	86	65
Aufträge / Partie und Tag	52	47	39	34	26

Derzeit ist eine Partie mit 6 bis 7 Full-Service-Aufträgen pro Tag beplant. Eine Steigerung auf 10 Full-Service-Aufträge pro Tag und Partie ist das physische Maximum für die Auslastung der Mitarbeiter. Unter diesen Leistungsannahmen reicht die Kapazität des Sperrmüllabholdienstes nicht aus, um die erforderliche Anzahl von Aufträgen zu erledigen. Wollte man diese Kapazität ermöglichen, wäre eine kostensteigernde Mehrung an Personal und Fahrzeugen erforderlich, was im Sinne einer wirtschaftlichen Optimierung kontraproduktiv wäre. Zusätzlich ergibt sich somit für die erforderliche Kostendeckung ein **Gebührenbedarf von rund € 420,- je Auftrag**, was einer **Gebührenerhöhung von 520 % entspräche**.

3.2 Erweiterung des Serviceangebotes

Rund zwei Drittel der Aufträge des Sperrmüllabholdienstes beinhalten den Service, dass die zu entsorgenden Gegenstände direkt aus der Wohnung des Kunden abgeholt werden. Diese an sich extrem kundenfreundliche Leistung ist zugleich die größte strukturelle Schwäche, da die Servicezeiten zwischen 7:30 und 14:00 Uhr auf die Nachfrage stark dämpfend wirken. Das vorhandene Potenzial zwischen 14:00 und 19:00 Uhr könnte durch Bewerbung erschlossen werden, stößt jedoch bald an die Leistungsgrenzen der Mitarbeiter. Bei einer Kombination aus Erweiterung des Serviceangebotes, Steigerung der Auslastung Mitarbeiter und einer moderaten **Gebührenerhöhung** um **50%** verringert sich das **Defizit** um ca. € 380.000,- auf rund **€ 1.640.000,-**, was wirtschaftlich immer noch nicht tragfähig ist. Es muss bei dieser Variante auch damit gerechnet werden, dass, wie die Erfahrungen bei der letzten Anpassung der Gebühren gezeigt haben, die Nachfrage erheblich einbricht und sich somit die wirtschaftliche Situation weiter dramatisch verschärft.

3.3 Einstellung des Sperrmüllabholdienstes mit dem bisherigen Leistungsumfang

3.3.1 Ersatzlose Einstellung

Bei einer ersatzlosen Einstellung des Sperrmüllabholdienstes wandern die Aufträge aus der **Wohnungswirtschaft**, die ca. 10 % ausmachen, zu privaten Entsorgungsunternehmen, was angesichts der zu erwartenden (Verlust-) Mengen für den AWM tolerabel wäre.

Die Mengen aus den **privaten** Aufträgen würden aller Voraussicht nach zu den zwölf Wertstoffhöfen des AWM abfließen. Ein Abwandern dieser Kunden zu privaten Entsorgern ist angesichts der dort um ein Vielfaches höheren Preise nicht zu erwarten. Dieses Szenario gilt als sehr plausibel, da mit der letzten marginalen Gebührenerhöhung ein Auftragsrückgang um über 20% zu verzeichnen war. Das weist deutlich darauf hin, dass sich ein Fünftel der Kunden aus Kostengründen dafür entschieden hat, den Sperrmüllabholdienst nicht mehr zu beauftragen und eine kostengünstigere Entsorgungsmöglichkeit zu wählen. Nach Lage der Dinge sind das ausschließlich die zwölf Wertstoffhöfe des AWM, wo eine Anlieferung in haushaltsüblichen Mengen kostenlos ist. Die Mitarbeiter des Sperrmüllabholdienstes werden in anderen Organisationseinheiten des AWM weiterbeschäftigt. Der Fuhrpark wird ausgesondert. In Folge dessen entstehen keine Kosten mehr und es ergibt sich somit **kein Defizit** aus dem Sperrmüllabholdienst.

3.3.2 Modifizierung (I); schonende Abfuhr mit Wertstoffmobilen und Kastenfahrzeugen mit Hebebühne ohne Pressmüllfahrzeug

Als wesentlicher Kostentreiber des Sperrmüllabholdienstes wurde die sogenannte „Tandemabfuhr“ mit einem Pressmüllfahrzeug, einem Kastenwagen mit Hebebühne und die Besatzung aus insgesamt fünf Mitarbeitern identifiziert. Bei einer schonenden Abfuhr des gesamten Sperrmülls kann auf das Pressmüllfahrzeug und auf einen Kraftfahrer und einen Müllader verzichtet werden. Der zu entsorgende Sperrmüll wird schonend von der Anfallstelle beim Kunden zum nächsten Wertstoffhof gefahren. Brauchbare und wieder verwendbare Gegenstände sowie Elektrogeräte gelangen entweder in das Gebrauchtwarenkaufhaus des AWM (Halle 2) oder in die dafür vorgesehenen ordnungsgemäßen Verwertungswege. Sperrmüll zur Beseitigung gelangt dann in die auf allen Wertstoffhöfen vorhandenen Sperrmüllpresscontainer.

Dabei muss damit gerechnet werden, dass die Wartezeiten der Kunden sich deutlich verlängern. Erfahrungen für diese Entsorgungslogistik liegen dem AWM nicht vor, so dass keine Prognose über die Nachfrage und dem daraus resultierenden logistischen Angebot abgegeben werden kann. In jedem Fall sinkt der Aufwand und damit die Kosten signifikant. Ein Beitrag zur Senkung des Defizites durch Reduzierung des Leistungsumfangs ist durch diese Modifizierung zu erwarten. Die Zielgröße für das **Defizit**, welches aus den Hausmüllgebühren gedeckt werden muss, läge bei € - 500.000,-.

3.3.3 Modifizierung (II); straßennahe Sammlung nur mit Pressmüllfahrzeug

Ein interkommunaler Vergleich des Leistungsangebotes bei der Sperrmüllabholung in anderen Städten zeigt, dass dort der zu entsorgende Sperrmüll von den Kunden überwiegend selbst bereitgestellt werden muss. Der Full-Service mit Herausragen der Gegenstände aus beliebigen Etagen, wie in München üblich, kommt in der Regel gar nicht vor. Die Eigenbereitstellung des Sperrmülls durch die Kunden ermöglicht zwangsläufig das Anfahren mehrerer Ladepunkte. Die körperliche Beanspruchung der Beschäftigten ist deutlich niedriger, was zu einer signifikant höheren Produktivität führt. Im Bundesdurchschnitt sind demzufolge über 40 erledigte Aufträge je Partie auf diese Art und Weise an der Tagesordnung. Die höhere Dichte an Ladestellen bedingt zwangsläufig aber auch eine längere Wartezeit der Kunden bis die entsprechende Sammeltour mit Aufträgen aus dem Sammelgebiet ausgebucht ist. In zwei Dritteln der am Vergleich teilnehmenden Städte ist mindestens eine Abholung Sperrmüllabholdienst für den Kunden kostenlos und somit nicht im entferntesten kostendeckend. Mutmaßlich wird in all diesen Fällen zur Deckung des Fehlbetrages der allgemeine Gebührenhaushalt herangezogen. Ein Nachteil dieses Systems ist aber auch, dass für den Fall eines unvorhergesehenen Tourenausfalls (beispielsweise durch Krankheit, Fahrzeugausfall u. a.) der von den Anwohnern am Straßenrand bereit gestellte Sperrmüll vorübergehend liegen bleiben könnte.

Mit einer Einschränkung des Service durch Eigenbereitstellung und Verlängerung der Wartezeiten bei einer straßennahen Sammlung sowie der Reduzierung des operativen Aufwandes durch den Verzicht auf die schonende Abfuhr ließen sich ca. die Hälfte der Kosten einsparen. Es ist aber auch zu vermuten, dass mangels Nachfrage insgesamt die Gebührenerlöse zurückgehen. Eine **Halbierung des Defizites auf rund € - 1,2 Mio.** ist nur in Verbindung mit einer Gebührenerhöhung realistisch.

Eine haushaltsnahe Sammlung von Elektroaltgeräten in Pressmüllfahrzeugen ist rechtlich nicht zulässig und muss daher entfallen.

4. Bewertung

Mit der ersatzlosen Einstellung des Sperrmüllabholdienstes stehen dem Gebührenhaushalt des AWM jährlich über € 2,3 Mio. mehr zur Verfügung, was eine spürbar dämpfende Wirkung auf die Entwicklung der Hausmüllgebühren hat. Es ist dabei auch zu berücksichtigen, dass der AWM in München über ein gut angenommenes Leistungsangebot zur Sperrmüllentsorgung auf den zwölf Wertstoffhöfen verfügt.

Für die haushaltsnahe Sammlung sind in München funktionierende Strukturen sowie ein Marktangebot vorhanden, die einen Rückzug des AWM aus der Sperrmüllabholung auffangen können. Aus sozialen Aspekten muss entgegen gehalten werden, dass die Marktpreise der gewerblichen Sperrmüllabholung für einkommensschwache Haushalte, die nicht über die Möglichkeiten verfügen, auf den Wertstoffhöfen des AWM anzuliefern, eine hohe finanzielle Belastung darstellen.

In Abwägung der unterschiedlichen Gesichtspunkte rät der AWM zu einer Reduzierung des Leistungsangebotes. Damit kann einerseits das Defizit verringert werden und andererseits den gesellschaftlichen Verpflichtungen eines kommunalen Unternehmens entsprochen werden.

Mit der Beschränkung auf eine straßennahe Sammlung sieht der AWM abfallwirtschaftliche und ordnungsrechtliche Risiken:

Das Abstellen des Sperrmülls auf oder in der Nähe von öffentlichem Verkehrsgrund führt zu massiven Behinderungen und sogar Gefährdungen, die bei dem Verkehrsaufkommen in einer Großstadt wie München nicht akzeptabel sind. Durch die Bereitstellung auf öffentlichem Verkehrsgrund oder auf zugänglichen Privatgrundstücken werden Menschen angezogen, welche durch die Straßen ziehen und nach Brauchbarem suchen. Tatsache ist, dass überwiegend die Abfälle nur auseinandergerissen und verstreut werden. Die Behinderungen und Gefährdungen sind darauf zurückzuführen, dass der verstreute Sperrmüll die Gehwege teilweise unpassierbar werden lässt, u.a. mit Kinderwagen sogar auf die Straße ausgewichen werden muss, und nicht zuletzt, dass die Abfälle bis auf die Fahrbahnen verstreut werden und damit den fließenden Verkehr gefährden.

Diese Problematik ist in kleinen Städten und Gemeinden, die eine reine turnusmäßige oder öffentlich angekündigte Straßensammlung praktizieren, weil ihnen aus wirtschaftlichen Gründen eine Sammlung auf Abruf nicht zur Wahl steht, hinreichend bekannt und allseits beklagt. Aber auch eine Sammlung auf Abruf oder Bestellung birgt latent diese Gefahr. Wann in welchem Stadtgebiet eine Sammlung auf Abruf stattfindet und der Sperrmüll von den Kunden bereitgestellt ist, spricht sich in einschlägigen Kreisen schnell herum und führt zu den geschilderten Zuständen. Ein zusätzliches erhebliches Problem stellt auch die Praxis der illegalen Sammler dar, einen Teil der Gegenstände wieder irgendwo wild abzuladen, wenn sie z.B. besseres gefunden haben und die Ladekapazität ihrer Fahrzeuge aber schon am Ende ist. Im besten Fall werden die Gegenstände dann anderswo wieder auf den Gehwegen abgestellt, meistens aber wild entsorgt. Insbesondere bei Kühlgeräten wäre dies fatal, wenn die illegalen Sammler die Elektrogeräte berauben, FCKW-haltige Kühlmittel entweichen.

In der schonenden Abfuhr (Modifizierung I) sieht der AWM eine praktikable Anpassung des Leistungsangebotes, die zwischen den wirtschaftlichen Erfordernissen und sozialen Aspekten einen gemeinwohlorientierten Ausgleich schafft. Es besteht darüber hinaus die Option, dieses Angebot auf einen Bringservice zu den Wertstoffhöfen für weitere Abfallfraktionen auszuweiten. Damit kann das Bringsystem der Wertstoffhöfe attraktiv gestaltet werden. Hierfür ist es aber unabdingbar, dass die Ausgaben für Personal und Fahrzeuge gedeckelt werden. Eine Orientierung der Bemessung dieser logistischen Ressourcen an der zukünftigen Nachfrage ist derzeit nicht möglich, weshalb sich die Wartezeiten bis die Leistung beim Kunden erbracht wird verlängern können. Die Modifizierung auf eine schonende Abfuhr bleibt weiterhin gebührenpflichtig. Die Umsetzung kann 2017 abgeschlossen werden.

5. Entscheidungsvorschlag

1. Der AWM wird beauftragt, ab 2018 das jährliche Defizit des Sperrmüllabholdienstes um mindestens € 1,5 Mio. zu reduzieren.
2. Zur wirtschaftlichen Optimierung des Sperrmüllabholdienstes wird ab 2018 nur noch eine schonende Abfuhr mit Wertstoffmobilen und Kastenfahrzeugen mit Hebebühne ohne Pressmüllfahrzeug durchgeführt. Die Umstellung darauf erfolgt sukzessive im Jahr 2017.

6. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht des Bezirksausschusses .

7. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin

Der Korreferentin des Kommunalreferates, Frau Stadträtin Ulrike Boesser, und der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Heide Rieke, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

8. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil der AWM regelmäßig im Rahmen der Zwischenberichte, Wirtschaftsplanerstellung und Gebührenkalkulation über die Defizitentwicklung berichtet.

II. Antrag des Referenten

1. Der Vortrag des Referenten wird zur Kenntnis genommen.
2. Der AWM wird beauftragt, ab 2018 das jährliche Defizit des Sperrmüllabholdienstes um mindestens € 1,5 Mio. zu reduzieren.
3. Zur wirtschaftlichen Optimierung des Sperrmüllabholdienstes wird ab 2018 nur noch eine schonende Abfuhr mit Wertstoffmobilen und Kastenfahrzeugen mit Hebebühne ohne Pressmüllfahrzeug durchgeführt. Die Umstellung darauf erfolgt sukzessive im Jahr 2017.
4. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Josef Schmid
2. Bürgermeister

Axel Markwardt
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei - SKA - HA I/3
z.K.

V. Wv. Kommunalreferat - Abfallwirtschaftsbetrieb - LO

Kommunalreferat

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An

AWM – Zweiter Werkleiter

AWM – Personalrat

AWM – Presse /BdWL

AWM – LO-WPS

AWM- MV

AWM – VR

AWM – FR

AWM – USP

AWM – PI

AWM – AN

AWM – BA

AWM – TS

z.K.

Am _____