

Mogelpackung bei Hartz IV: Bund rechnet sich auf Kosten der Kommunen gesund

Presseerklärung vom 16. Oktober 2007

Am morgigen Mittwoch will das Bundeskabinett eine folgenschwere Entscheidung treffen. Es will die Bundesbeteiligung an den Wohnkosten für Langzeitarbeitslose um 400 Millionen Euro zurückfahren, die dann von den durch Hartz IV ohnehin schon stark gebeutelten Kreisen und kreisfreien Städten zusätzlich aufgebracht werden müssten. Die Bundesregierung begründet die geplante Kürzung mit dem Argument, die Zahl der so genannten Bedarfsgemeinschaften – also der Hartz-IV-Haushalte – sei um 3,7 Prozent gesunken, so dass die Bundesbeteiligung um neun Prozent (nämlich in NRW von 31,2 auf 28,6 Prozent der kommunalen Unterkunftskosten) abgesenkt werden könne.

„Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ist tatsächlich auch in NRW gesunken“, bestätigte Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), heute in Düsseldorf. „Die durch diese Bedarfsgemeinschaften verursachten Kosten für Hartz IV sind aber weder in NRW gesunken, noch hat es bundesweit Einsparungen um 400 Millio-

nen Euro gegeben. Im Gegenteil sind die kommunalen Hartz-IV-Kosten bundesweit sogar um satte 800 Millionen gestiegen. Es wäre also nur folgerichtig, die Bundesbeteiligung zu erhöhen und nicht mit einer Mogelpackung die Reduzierung zu begründen.“

Damit nimmt der Verbandschef auf die Tatsache Bezug, dass sich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nur deshalb verringert hat, weil Langzeitarbeitslose unter 25 Jahren seit dem letzten Jahr nur noch eingeschränkt eigene Bedarfsgemeinschaften bilden dürfen, auf der anderen Seite aber 2,2 Prozent mehr Bedürftige Hartz IV beziehen. Im Klartext: „Es gibt weniger Haushalte, in denen Hartz IV bezogen wird, den einzelnen Haushalten gehören aber mehr Menschen an. Hinzu kommen stark gestiegene Mieten – vor allem die Energiekosten –, die die Kosten für Kreise und kreisfreie Städte regelrecht explodieren ließen“, rechnete Klein vor. „Bedarfsgemeinschaftszahlen und tatsächliche Kosten haben also nichts miteinander zu tun.“

Der kommunale Spitzenverband fordert von der Bundesregierung daher einen Berechnungsschlüssel ein, der sich an der tatsächlichen Kostenentwicklung und nicht an gesetzgeberisch manipulierbaren Bedarfsgemeinschaftszahlen orientiert. „Es kann

nicht sein, dass sich der Bund hier gesund rechnet und langfristig seine Beteiligung an den Wohnkosten mit Tricks immer weiter herunter setzt, während wir unsere Rechnungen nicht mehr zahlen können. Das Versprechen einer Entlastung der Kommunen um 2,5 Milliarden Euro steht immer noch im Raum und würde mit der geplanten Änderung mehr denn je verfehlt.“ Nordrhein-westfälische Kommunen seien zudem von einer bundesweit einheitlichen Absenkung der Bundesmittel „mit dem Rasenmäherprinzip“ besonders hart betroffen. Denn hier sind die Zahlen der Bedarfsgemeinschaften weniger stark gesunken als im Bundesdurchschnitt. Da man seit einer Gesetzesänderung 2006 für Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz abweichende Quoten für die Kostenbeteiligungen des Bundes vorgesehen habe, müsse man jetzt auch für jedes Land die Schwankungen einzeln berechnen. Und nun sei auch NRW aufgrund der schwierigen Entwicklung an der Reihe, vom Bund bevorzugt behandelt zu werden. „Dass ein Land wie Nordrhein-Westfalen trotz seiner speziellen Arbeitsmarktprobleme weiterhin keine Zuschläge bei der Bundesbeteiligung bekommen soll, ist für uns nicht nachvollziehbar. Hier muss die Landesregierung dringend in Berlin aktiv werden“, so Klein.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2007 00.10.03.2

Zentralisierung der Abfallwirtschaft im Kreis Höxter: Erfahrungsbericht von einem Erfolgsmodell

Von Hubertus Abraham, Produktverantwortlicher für den Bereich Abfallsammlung und -transport beim Kreis Höxter

Zu einem echten Erfolgsmodell hat sich die Zentralisierung der Abfallwirtschaft im Kreis Höxter entwickelt. Bereits jetzt ist ein Einsparvolumen von 1,1 Millionen Euro erreicht worden, obwohl es erst zum 1. April 2009 zur ersten Ausschreibung für das gesamte Entsorgungsgebiet kommen wird. Kein Wunder, dass die verantwortlichen Personen und Gremien, die 2001 den Weg für dieses Gemeinschaftsprojekt geebnet haben, zufrieden sind. Kreis Höxters Landrat Hubertus Backhaus sieht vor allem den Aspekt der Bürgerfreundlichkeit: „Das transparente zentrale System mit den einheitlichen Gebühren im ganzen Kreis Höxter bringt größere Gerechtigkeit für die Bürger. Außerdem kann man nur in solch einer großen Organisationseinheit eine bürgerfreundliche Abfall-Service-Hotline anbieten, bei der die Bürgerinnen und Bürger unseres Kulturlandes Kreis Höxter auf alle Fragen zur Abfallentsorgung schnell die richtigen Antworten bekommen.“

Nordrhein-Westfalen ist eines der wenigen Bundesländer, in dem die abfallwirtschaftlichen Aufgaben geteilt sind. Gemäß Landesabfallgesetz NRW sind die Gemeinden für die Einsammlung und den Transport und die Kreise für die Beseitigung beziehungsweise Verwertung der Abfälle zuständig. Beim Kreis Höxter und in seinen zehn Städten hat man sich zum Jahrtausendwechsel die Frage gestellt, ob diese Aufgabentrennung

tatsächlich sinnvoll ist, ganz speziell in ländlich strukturierten Kreisen wie dem Kreis Höxter mit seinen zehn Städten mit Einwohnerzahlen von 5.500 bis 33.000.

Entscheidungsfindung

Auf Initiative des Landrates des Kreises Höxter haben sich die politischen Entscheidungsträger im Kreis Höxter deshalb Ende

der 1990er Jahre mit der Thematik befasst, inwieweit man durch die Schaffung effizienterer Strukturen Einsparpotenziale in der Abfallwirtschaft erzielen kann. Die Entscheidungsfindung wurde gutachterlich begleitet. Es wurde prognostiziert, dass

– durch die Bündelung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben der Städte beim Kreis Höxter

- durch die Einführung eines einheitlichen abfallwirtschaftlichen Standards und
- durch die zentrale Ausschreibung der gesamten abfallwirtschaftlichen Aufgaben
- Einsparungen von 500.000 bis 700.000 Euro pro Jahr zu erwarten sind.

Vor dem Hintergrund dieses Einsparpotenzials wurde in den Stadträten und im Kreistag intensiv über den besten Weg zur Umsetzung des Projekts diskutiert. Anfang 2001 fiel eine Vorentscheidung: Acht von zehn Städten fassten eine Grundsatzentscheidung zur Teilnahme an der Aufgabenübertragung. In der anschließenden Verhandlungsphase wurden in intensiver Diskussion unter Beteiligung der politischen Gremien und der abfallwirtschaftlichen Sachbearbeiter der beteiligten Institutionen die Eckpunkte der Übertragung einvernehmlich festgelegt:

- Festlegung eines einheitlichen abfallwirtschaftlichen Standards
- Festlegung des Umfangs der Aufgabenübertragung
- Verhandlung und Formulierung einer öffentlich rechtlichen Vereinbarung

Im Oktober 2001 wurde die öffentlich rechtliche Vereinbarung zur Übertragung der Entsorgungsaufgaben Abfallsammlung und -transport abgeschlossen. Die Städte Bad Driburg, Borgentreich, Brakel, Höxter, Nieheim, Steinheim, Warburg und Willebadessen übertrugen mit dieser Vereinbarung in vollem Umfang ihre abfallwirtschaftlichen Aufgaben auf den Kreis Höxter. Auf Anraten des Gutachters erteilten diese acht Städte im Vorfeld der Übertragung der Preisüberwachungsstelle bei der Bezirksregierung zudem den Auftrag, die auf den Kreis zu übertragenden Entsorgungsverträge rückwirkend preisrechtlich überprüfen zu lassen. Hintergrund war das nicht immer vergaberechtskonforme Zustandekommen dieser äußerst heterogenen Verträge.

Als Voraussetzung für die Aufgabenübertragung mussten die Entsorgungsunternehmen dem Übergang der jeweiligen Entsorgungsverträge mit der Stadt auf den Kreis Höxter zustimmen. Das ist ausnahmslos geschehen.

Der gesamte Diskussionsprozess vom ersten Anstoß bis hin zur Unterzeichnung der öffentlich rechtlichen Vereinbarung war insgesamt nicht einfach und konnte nur umgesetzt werden, weil die Politik – und hier insbesondere die Verwaltungsspitzen (Landrat und Bürgermeister) – engagiert dafür eingetreten sind. Die Vorbehalte der politischen Gremien in den Städten waren sehr vielschichtig. Es gab beispielsweise Bedenken hinsichtlich

- der zu erwartenden Gebührenhöhe,

- des neuen abfallwirtschaftlichen Standards, etwa durch den Verzicht auf örtliche Besonderheiten,
- der zukünftigen Größe der Abfallbehälter auf Basis eines konsequent umzusetzenden Mindestbehältervolumens in Höhe von sechs Litern pro Einwohner und Woche und nicht zuletzt hinsichtlich
- des Verlustes von Einflussmöglichkeiten durch die Aufgabe der Entscheidungskompetenz im Abfallsektor.

Aufgabenübernahme

Zum 1. Januar 2002 sind die gesamten abfallwirtschaftlichen Aufgaben auf den Kreis Höxter übergegangen. Die Umsetzungsphase lässt sich durch folgende Schritte charakterisieren, wobei die einzelnen Prozesse verfahrensbedingt zum großen Teil parallel abgearbeitet werden mussten:

Verwaltungsmäßiger Aufbau des neuen Bereichs Abfallsammlung und Abfalltransport und Einbindung in die Verwaltungsstruktur des Kreises

Die öffentlich rechtliche Vereinbarung wurde im Oktober 2001 gezeichnet, die Aufgaben sind zum 01.01.2002 von den Städten auf den Kreis übergegangen. In dieser recht kurzen Zeit wurden in der Kreisverwaltung alle Weichen gestellt, um Anfang 2002 die zu erfüllenden Aufgaben erledigen zu können. Dabei war man sich bewusst, dass sowohl von den Bürgern als auch von den acht Stadtverwaltungen genau beobachtet wird, ob der Kreis tatsächlich in der Lage ist, diese komplexe Aufgabe so kurzfristig zu bewältigen.

Von den Umstellungen waren verwaltungsintern naturgemäß die



Kontrollierbare Gebührenmarken (Barcodes) an den unterschiedlichen Abfallbehältern tragen dazu bei, dass die angestrebte Gebührengerechtigkeit im Kreis Höxter erreicht wird. Denn damit wird sichergestellt, dass jedes Gefäß im aktuellen Datenbestand erfasst ist und auch bezahlt wird.

wirtschaft, Wasser- und Bodenschutz besonders betroffen. Es wurde kurzfristig ein Abfallserviceteam aufgebaut, um den Bürger vom ersten Tage der Übertragung an kompetent beraten zu können. Bereits zum Jahresanfang wurde eine verbilligte Abfallservicehotline geschaltet. So war gewährleistet, dass jederzeit ein Ansprechpartner erreichbar war. Insbesondere nach Versand des ersten Gebührenbescheides war mit intensivem Telefonkontakten zu rechnen. Daher wurde die Hotline in den Stoßzeiten auf die gesamte Abteilung ausgedehnt. Die im ersten Jahr eingegangenen Anrufe (deutlich über 20.000 Anrufe) konnten so bewältigt werden.

Auch an die Abteilung EDV und an die Kreiskasse wurden hohe Anforderungen gestellt, denn die Anzahl der in der Kreiskasse vorzunehmenden Buchungen hatte sich über Nacht verdoppelt.

Datenübernahme von den Städten, Installation eines Behälterverwaltungsprogramms und Bescheid-Erstellung

Die erste Aufgabe war es, die Personen- und Behälterdaten der Städte in die kreiseigene EDV zu übernehmen, um den ersten Abfallgebührenbescheid zu verschicken. Die Datenübernahme musste also in kürzester Zeit durchgeführt werden. Dabei war es besonders problematisch, dass die Daten aus unterschiedlichen EDV-Systemen stammten. Die Übernahme war nach etwa drei Monaten abgeschlossen, sodass – noch auf Basis der Kalkulationen der einzelnen Städte – die ersten Bescheide Anfang März verschickt werden konnten.

Bei der Datenübernahme wurde deutlich, dass die Daten häufig recht schlecht gepflegt waren. Es waren erhebliche Nacharbeiten erforderlich, um einen belastbaren Datenbestand aufzubauen. Die Probleme erstreckten sich dabei hauptsächlich auf folgende Bereiche:

- Unterschiedliche Schreibweisen für ein und dieselbe Straße/für ein und dieselbe Person.
- Behälterbestand im Programm stimmt nicht mit dem Behälterbestand vor Ort überein.
- Papierbehälter waren in einigen Städten nicht im Datenbestand enthalten.

– Die eigenen Satzungsvorgaben (z. B. Einhaltung eines Mindestbehältervolumens) waren häufig gar nicht realisiert worden.

Im Zusammenhang mit dem Gebühreneinzug tauchte auch die Frage auf, ob die den Städten erteilten Einzugsermächtigungen auf den Kreis zu übertragen sind. Nach reiflicher Überlegung wurde entschieden, dass neue Einzugsermächtigungen einzuholen sind. Der Rücklauf nach dem Versand des Gebührenbescheides war erheblich. Innerhalb kürzester Zeit mussten etwa 28.000 Einzugsermächtigungen in das EDV-Programm eingegeben werden. Heute liegt der Anteil der Abbucher bei etwa 83 Prozent und damit deutlich höher als zuvor. Relativ schnell wurde auch klar, dass das bei der Kreisverwaltung vorhandene Gebührenveranlagungsprogramm den Anforderungen nicht gerecht wurde. Notwendig

Vor der Zentralisierung war die Organisation der Aufgaben Abfallsammlung und Abfalltransport im Kreis Höxter durch äußerst unterschiedliche stadtspezifische Strukturen geprägt. Unterschiedliche Behältergrößen, unterschiedliche Abfuhrhythmen beim Restabfall, unterschiedliche Sperrmüllsysteme, unterschiedliche Erfassungssysteme für Papier (Bündelsammlung und Behältererfassung) und vieles andere mehr machten eine Vergleichbarkeit der Leistungen und Gebühren nahezu unmöglich. Auch die unterschiedlich hohe Quersubventionierung der Bioabfallgefäße durch die Restabfallgebühren haben nicht zur Transparenz beigetragen (Beispiel: Stadt A: 101,80 Euro für ein 120-Liter-Bioabfallgefäß, Stadt B: 35,00 Euro für das gleiche Gefäß).

Leider war es jedoch nicht möglich, den vereinbarten Standard unmittelbar einzuführen, denn die vom Kreis Höxter übernom-

konnte nun monatlich vorgenommen werden. Außerdem wurde in jeder Stadt eine dezentrale Wertstoffannahmestelle geschaffen, um nur einige Veränderungen zu nennen. 2004 wurde der neue Standard in Folge der ersten Ausschreibung eines Teilgebietes in zwei Städten in vollem Umfang eingeführt. Besonders hervorzuheben ist hier die konsequente Umsetzung des Mindestbehältervolumens im Restabfallbereich. Dieses sowohl aus abfallwirtschaftlicher Sicht erforderliche, aber auch aus Gerechtigkeitsgründen eingeführte Mindestvolumen ist in der Bürgerschaft auf erheblichen Widerstand gestoßen. Mit entsprechender Aufklärungsarbeit über die örtlichen Medien, aber auch im Rahmen einer Bürgerversammlung konnten die Bedenken ausgeräumt werden. Das System ist heute akzeptiert.

Inzwischen ist der Standard in sieben der acht Städte eingeführt. Vier davon haben identi-

	Restmüll	Bioabfall	Altpapier	Behälteränderungsdienst	Sperrmüll/Wertstoffe	Baum- und Strauchschnitt
Zulässige Behältergrößen						
60 l	x	–	–	x	Abholservice im Tandembetrieb	Abholservice
80 l	x	–	–	x		
120 l	x	x	x	x		
240 l	x	x	x	x		
Beistellsäcke	x	–	–	–		
Abfuhr-Rythmus	4-wöchentl.	2-wöchentl.	4-wöchentl.	monatl. Tauschdienst durch Unternehmer Austausch auf dem Grundstück	4x jährlich	2x jährlich
Gebührenmodell	Gebühr mit Behältermaßstab, Mindestgröße: 6 l pro EW und Woche, Endgültige Entscheidung ist abhängig von der Entwicklung des Dualen Systems	Gebühr mit Behältermaßstab (Quersubventionierung) ohne Mindestgröße	Abrechnung über Restmüllgebühr ohne Mindestgröße	Gebühr pro Behältertausch	Teilfinanzierung über Gebührenmarke	
Anmerkungen	Nachbarschaftstonne möglich	Befreiungsmöglichkeit vom Anschluss- und Benutzungszwang			Abfuhrmenge nach oben begrenzen	Abfuhrmenge nach oben begrenzen

Der ursprünglich vereinbarte Standard wurde zwischenzeitlich in einigen Punkten an die abfallwirtschaftlichen Erfordernisse angepasst. Zum Beispiel wurde ein 180-Liter-Restabfallgefäß eingeführt.

war eine Kombination aus einem Gebührenveranlagungsprogramm und einer leistungsfähigen Behälterverwaltungssoftware. Anfang 2004 wurde ein entsprechendes Softwarepaket des Unternehmens Athos Unternehmensberatung GmbH eingeführt.

Sukzessive Umsetzung des in der öffentlich rechtlichen Vereinbarung geregelten einheitlichen abfallwirtschaftlichen Standards

menen Entsorgungsverträge hatten höchst unterschiedliche Laufzeiten. Die ersten Verträge liefen 2003 aus, der letzte Vertrag wird erst zum 31.12.2008 enden. Es wurde trotzdem versucht, den vereinbarten abfallwirtschaftlichen Standard einzuführen – soweit es die Verträge zuließen. Zum 01.01.2003 wurden daher in den acht Städten die abfallwirtschaftlichen Sonderleistungen vereinheitlicht. Die Sperrmüllabfuhr und die Großgeräteabfuhr wurden im gesamten Zentralisierungsgebiet viermal pro Jahr angeboten. Der Abfallbehältertausch

sche Gebühren, drei Städte – diese werden von unterschiedlichen Entsorgungsunternehmen mit jeweils unterschiedlichen Verträgen bedient – haben noch etwas abweichende Gebühren, jedoch auf Basis eines einheitlichen Kalkulationsschemas. Die vollständige Vereinheitlichung erfolgt nach dem Auslaufen des letzten Vertrages im Jahre 2009.

Einsparungen und Erstattungen

Das seitens des Gutachters prognostizier-

te Einsparpotenzial kann in vollem Umfang erst im Rahmen der Ausschreibung der abfallwirtschaftlichen Leistungen für das gesamte Zentralisierungsgebiet ab 2009 realisiert werden. Es konnten auf dem Verhandlungswege jedoch bereits im Vorfeld durch Umstellungen von Teilleistungen, durch optimierte Verwaltungsabläufe, durch Vereinheitlichungen der abfallwirtschaftlichen Sondersysteme (z. B. Sperrmüllfassung) und insbesondere durch die Ausschreibung von Teilgebieten, Einsparungen in Höhe von etwa 1,1 Millionen Euro erzielt werden. Zudem wur-

den als Ergebnis der schon angesprochenen Prüfung der Entsorgungsverträge durch die Preisprüfstelle bei der Bezirksregierung etwa 0,73 Millionen Euro von den Entsorgungsunternehmen erstattet und über Gebührenreduzierungen an den Gebührenzahler zurückgegeben.

Fazit

Ob sich das prognostizierte Einsparvolumen mit der ersten Ausschreibung des gesamten Entsorgungsgebietes zum 01.04.2009 tatsächlich realisieren lässt, bleibt abzuwarten. Aber allein das bis dahin realisier-

te Einsparvolumen (1,8 Millionen Euro einschließlich der Erstattungen durch die Entsorgungsunternehmen), das für den Bürger transparente einheitliche System bei einheitlichen Gebühren und die nur im Rahmen einer großen Organisationseinheit zu realisierende bürgerfreundliche Abfallservicehotline bestätigen, dass die verantwortlichen Personen und Gremien 2001 die richtige Entscheidung getroffen haben.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2007 70.22.03

Kreis Mettmann:

Von Hans-Jürgen Serwe, Umweltdezernent des Kreises Mettmann

Gründung und Ziele von EKOCity

Am 11. Oktober 2002 konstituierte sich der Abfallwirtschaftsverband EKOCity und die EKOCity GmbH als seine operative und zu 100 Prozent beherrschte Tochter. Der Entsorgungskooperation gehörten zu diesem Zeitpunkt die Städte Bochum, Herne, Remscheid und Wuppertal, der Ennepe-Ruhr-Kreis, der Kreis Recklinghausen sowie der Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) – jetzt Regionalverband Ruhr (RVR) – an. Die Gründung erfolgte vor dem Hintergrund des immer energischer werdenden Wettbewerbs und des an Schärfe zunehmenden Kampfes um die Marktanteile in der Entsorgungswirtschaft. Einzelne kommunale Entsorgungsunternehmen haben es zunehmend schwerer, sich auf einem durch private Oligopole bestimmten Markt zu behaupten. Kommunale Kooperationen nutzen dagegen Skaleneffekte und Synergieeffekte und stellen sich gegenüber der Privatisierung der Abfallwirtschaft oft als Gebühren senkende Maßnahme dar. Der Zweckverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts dient der gemeinsamen Wahrnehmung einzelner kommunaler Aufgaben. Nach Gruneberg (2005) haben gesetzliche Normierungen des Zweckverbands eine lange Tradition und finden sich bereits in Baden und in Württemberg des 19. Jahrhunderts. Möglicherweise ist diese lange geübte Praxis jedoch nicht mehr ausreichend

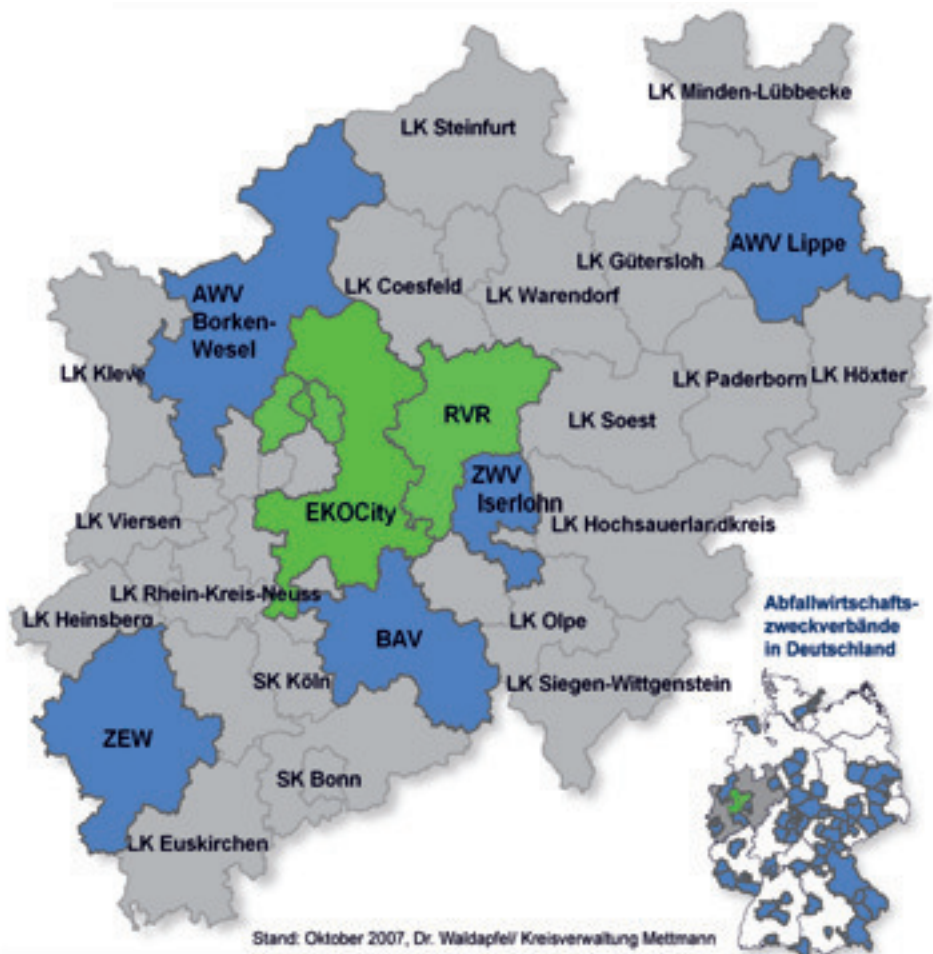


Abbildung 1: Bestand der abfallwirtschaftlichen Zweckverbände in NRW und in Deutschland im Jahre 2007