



Ausschreibung der Restabfallentsorgung Präsentation am 31.01.2019

Dipl.-Ing. Udo Meyer
Ing. Dipl.-Holzw. Paul S. Giesa



ATUS GmbH ♦ Berater ♦ Gutachter ♦ Ingenieure
Steindamm 39
20099 Hamburg
www.atus.de



ATUS GmbH

- 1994 in Hamburg gegründet
- Schwerpunkt: Beratung von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Schnittfeld von Technik, Organisation, Wirtschaftlichkeit und Recht. Die Durchführung von Vergabeverfahren ist dabei das wichtigste Geschäftsfeld.
- ATUS hat in der Abfallwirtschaft nahezu alle denkbaren Leistungsbilder ausgeschrieben: von der Abfalleinsammlung und Abfallbehandlung über den Bau und die Betriebsführung von Behandlungsanlagen bis hin zu Verwaltungsleistungen oder Softwarebeschaffung. So wurden von ATUS mittlerweile ca. 200 EU-weite Verfahren in der Abfallwirtschaft durchgeführt.
- Der Landkreis Leer Abfallwirtschaftsbetrieb hat mit einer von ATUS durchgeführten Ausschreibung einen Preis gewonnen: Das Verfahren wurde mit dem Preis „Innovation schafft Vorsprung“ ausgezeichnet, den das Bundeswirtschaftsministerium und der Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik (BME) jährlich für beispielhafte Leistungen öffentlicher Auftraggeber bei der Beschaffung von Innovationen und der Gestaltung innovativer Beschaffungsprozesse ausloben.
- In Norddeutschland hat ATUS fast alle Restabfallentsorgungsausschreibungen der jüngsten Zeit durchgeführt, z. B. in Schleswig-Holstein: AWSH Abfallwirtschaft Südholstein, Stadt Flensburg, Kreise Steinburg + Dithmarschen, Kreis Segeberg und Kreis Plön; in Niedersachsen: Landkreise Harburg, Stade, Rotenburg/W., Heidekreis, Holzminden, Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Verden und die Region Hannover. Die u.W. derzeit größte Restabfallausschreibung Deutschlands (Anzahl Lose, Auftragswert) wird aktuell von ATUS betreut.
- Auch verschiedene kommunale Kooperationen zur Restabfallentsorgung werden von uns aktuell betreut.
- ATUS war bereits in Neumünster tätig: für die SWN Entsorgung GmbH Erstellung des Gutachtens „Ermittlung des Potenzials organischer Abfälle in der Stadt Neumünster“, für die Bio-Abfall-Verwertungsgesellschaft mbH (BAV) die Ausschreibung „Verwertung von Bioabfällen“

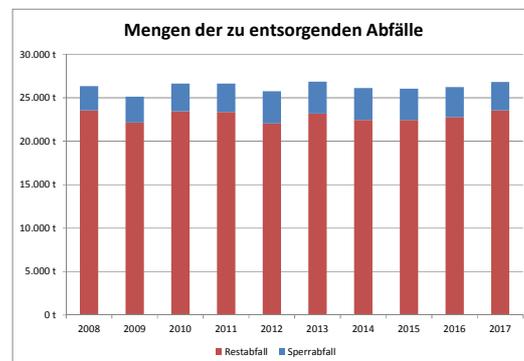
Warum ausschreiben?

- § 97 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB): Öffentliche Aufträge werden im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren vergeben.
- Ausnahmen (könnte die MBA NMS den Auftrag direkt erhalten?) § 108 GWB: Eine sogenannte Inhouse-Vergabe an eine kommunale Tochter kann ohne Ausschreibung erfolgen, wenn:
 - der öffentliche Auftraggeber über die Tochter eine ähnliche Kontrolle wie über seine eigenen Dienststellen ausübt (**bei MBA NMS in Abhängigkeit vom Gesellschaftervertrag vermutlich nicht der Fall**)
 - mehr als 80 % der Tätigkeiten der Tochter der Ausführung von Aufgaben für die Mutter dienen (**bei MBA NMS nicht der Fall, der Anteil der Stadt Neumünster läge bei maximal 15 %**)
 - an der Tochter keine direkte private Kapitalbeteiligung besteht, mit Ausnahme nicht beherrschender Formen und Formen ohne Sperrminorität (**bei MBA NMS nicht der Fall**)
 - **Fazit: Die MBA NMS ist nicht inhousefähig! Eine Ausschreibung ist zwingend erforderlich. Ein Verstoß gegen die Ausschreibungspflichten hätte verschiedene Risiken:**
- Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission (extrem hohe Vertragsstrafen, hohe Anwaltskosten): Beispiel Stadtreinigung Hamburg, Stadt Rostock
- Nichtigkeit der Gebührensatzung (Beispiel: ZVO Ostholstein)
- Schadenersatzklagen des beauftragten Unternehmens, aber auch von dritter Seite

3

Auszuschreibende Mengen

- Restabfall und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle: ca. 22.500 t/a
- Sperrabfall: ca. 3.500 t/a
- **Empfehlung: Bieter müssen einen Preis für einen Korridor bis maximal $\pm 25\%$ angeben**



4



Loszuschnitt

Leistungen sind gemäß § 97 Abs. 4 GWB in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben.

Gewerbeabfälle sollten nicht als separates Los ausgeschrieben werden, sondern gemeinsam mit den häuslichen Restabfällen. Damit wird das Mengenrisiko abgedeckt, das besonders bei den Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen aufgrund der konkurrierenden Angebote der privaten Entsorgungswirtschaft besonders hoch ist.

Empfehlung: Aus heutiger Sicht bietet sich eine Aufteilung in zwei Fachlose an:

- **Restabfall inkl. hausmüllähnlicher Gewerbeabfall**
- **Sperrabfall**

Weiterhin wird vorgeschlagen, den Bietern die Möglichkeit einzuräumen, bei einem gemeinsamen Zuschlag auf beide Lose einen Rabatt anzubieten.

5



Schätzung des Auftragswerts

- Es ist mit einer Preisspanne von ca. **70 bis 100 €/t netto** für die Behandlung des Restabfalls (und der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle) zu rechnen (bei 22.500 t/a jährlich zwischen 1,6 Mio. bis 2,3 Mio. € netto)
- Für den Sperrabfall sind Preise von ca. **80 bis 130 €/t netto** anzusetzen, bei 3.500 t jährlich zwischen 280.000 bis 455.000 € netto.
- Für die Transportleistungen beim Restabfall ist mit Kosten zwischen 0 €/t (bei Entsorgung im Stadtgebiet) bis ca. **20 €/t netto** (jährlich bis 450.000 € netto) zu rechnen.
- Beim Sperrabfall ist aufgrund der geringeren Schüttdichte mit bis zu **25 €/t netto** zu rechnen (jährlich bis 87.500 € netto).
- Bei z.B. 10 Jahren Vertragslaufzeit: zwischen **18,5 Mio. € und 32,4 Mio. € netto (mit/ohne Transport)**

Wie in der Branche üblich, lassen sich die Angebotspreise jedoch nicht präzise vorhersagen.

Ebenso hängen die Transportpreise (bzw. Kosten bei Transport durch den Auftraggeber) hauptsächlich von der Entfernung der Anlage ab. Außerdem können sich weitere Faktoren auswirken:

- räumliche Lage der Betriebsstätte des Spediteurs
- Zahl der möglichen Umläufe eines Tages (auch abhängig von den Öffnungszeiten der Ziel- und Quellanlagen)
- Möglichkeiten für Rückfrachten (wenn z. B. die Zielanlage sich in einer Region mit viel Wirtschaftsverkehr von losem Schüttgut befindet, könnten leichter Rückfrachten akquiriert werden als wenn die Anlage abseits der Warenströme liegt).

Aufgrund dieses zu erwartenden Auftragswertes ist eine EU-weite Ausschreibung erforderlich.

6

Anmerkungen zur Logistik

Variante 1: gemeinsame Ausschreibung Entsorgung und Transport

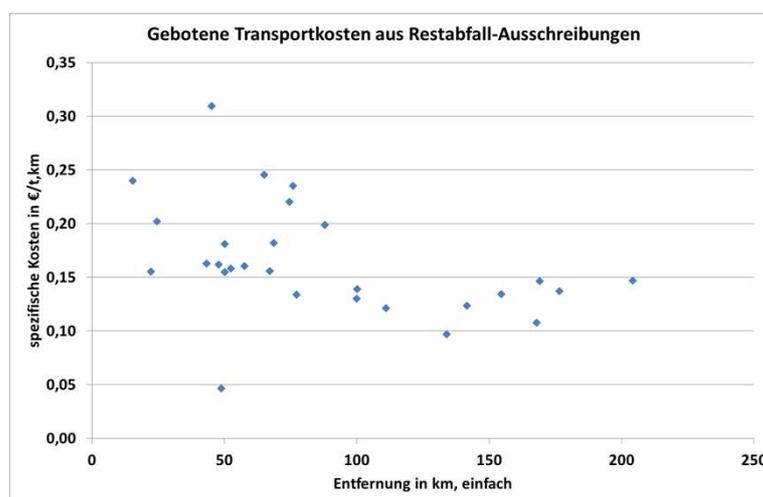
- AN übernimmt die Abfälle innerhalb des Stadtgebiets oder eines Umkreises, Übergabestelle vom Bieter zu benennen
- keine Schnittstellen zwischen Transport und Entsorgung, Verzögerungen bei der Anlieferung (Stau am Bunker) gehen zu Lasten des AN
- Sofern der AN eine Umschlaganlage zur Verfügung stellen muss, wird der Wettbewerb stark eingeschränkt, da dies nicht zur Kernkompetenz des angesprochenen Bieterkreises gehört. Zudem sind in Neumünster aus heutiger Sicht nur zwei Standorte möglich: MBA NMS und Veolia (beide Standorte nicht sicher).
- ggf. geringerer Wettbewerb für die Transportleistungen (allerdings großes Interesse der Entsorger, keine zu hohen Transportpreise anzubieten)

Empfehlung Variante 2: zunächst nur Ausschreibung Entsorgung, dann Ausschreibung der Transporte für die bezuschlagten Anlagen (sofern kein Direkttransport)

- höchstmöglicher Wettbewerb um die Entsorgungsleistungen
- ggf. anschließender EU-weiter Wettbewerb um die Transportleistungen zu den konkreten Anlagen
- AG kann bei geeigneten Anlagen Direkttransport vornehmen (auch bei Variante 1 möglich)
- Bewertung für Direkttransport: Definition des Gebiets, ggf. Mehrkosten der Einsammlung für längere Entfernungen im Vergleich zu einem Referenzpunkt.
- Der AG kann nach Zuschlagserteilung eine Umschlaganlage suchen; z. B. MBA Neumünster.
- Schnittstelle zwischen Transport und Entsorgung vorhanden
- Bei der Bewertung der Angebote müssen die jeweiligen Transport- und Umschlagkosten berechnet werden.

7

Kosten Restabfalltransport



8

Weitere Anmerkungen zur Ausschreibung



- Offenes Verfahren
- **Vorschlag Laufzeit 6 Jahre + Verlängerung (zweimal bis zu 4 Jahre)**, zweite Verlängerung beidseitig ablehnbar, Ende Laufzeit Entsorgungsvertrag auch mit Ende etwaiger Logistikverträge abstimmen
- Eine präzise Angabe „ein Jahr Laufzeit mehr ändert den Preis um x %“ ist leider nicht möglich, da die maßgeblichen kalkulatorischen Überlegungen sehr stark vom jeweiligen Bieter und der längerfristigen Auslastungssituation seiner Anlagen abhängen.
- **Empfehlung Preisgleitklausel: Bei Entsorgungsleistungen Entwicklung der Energiepreise mit berücksichtigen (kann dadurch ggf. auch zur Preisverringerung führen)**
 - „Elektrischer Strom an Weiterverteiler“, GP-Nr. 35 11 11
 - „Fernwärme mit Dampf und Warmwasser“, GP-Nr. 35 3
- Landesverordnung über den Abfallwirtschaftsplan Siedlungsabfälle berücksichtigen, in der Praxis dadurch wohl keine Einschränkungen gegeben

9

Bewertung der Angebote



- Bewertung nur des **Preises** (mit Berücksichtigung Transportaufwand)?
- Oder ergänzend **ökologische Bewertung**? Dies ist vergaberechtlich zulässig: § 58 (2) VgV: *Die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots erfolgt auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses. Neben dem Preis oder den Kosten können auch qualitative, **umweltbezogene** oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden.*

10

Umweltbezogene Bewertung Abfallrechtliche Grundlagen

- § 6 Abs. 2 KrWG
- ... soll diejenige Maßnahme Vorrang haben, die den **Schutz von Mensch und Umwelt** bei der Bewirtschaftung von Abfällen ... am besten gewährleistet. ... Hierbei sind insbesondere zu berücksichtigen:

Kriterium	Bedeutung für Restabfallentsorgung
1. die zu erwartenden Emissionen	geringe Unterschiede
2. das Maß der Schonung der natürlichen Ressourcen	geringe Unterschiede
3. die einzusetzende oder zu gewinnende Energie	größere Unterschiede
4. die Anreicherung von Schadstoffen in Erzeugnissen, in Abfällen zur Verwertung oder in daraus gewonnenen Erzeugnissen	geringe Unterschiede

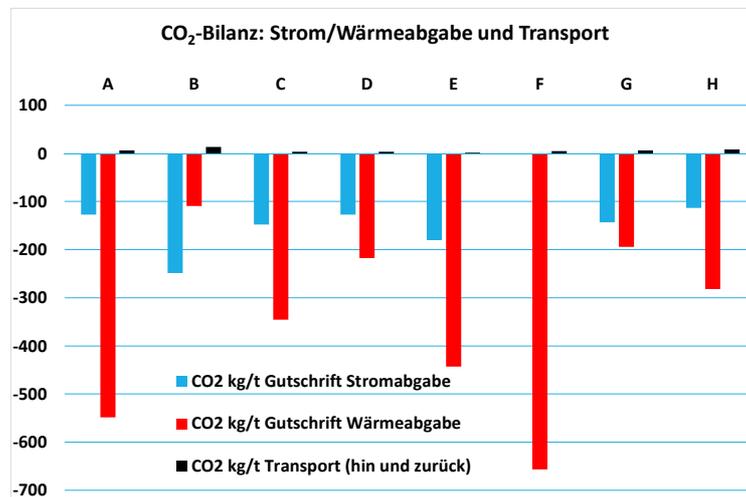
11

CO₂-Bilanz der Entsorgungsanlagen

- **Hier ergeben sich relevante Unterschiede zwischen den Anlagen!**
- **Vorrangig abhängig vom standortbezogenen Konzept zur Energieauskopplung**
- **Grundlagen:**
 - von der Anlage per Saldo abgegebene Energie (kWh/t) Strom/Wärme
 - die Transportentfernung
- **Berechnungsweg:**
 - Bieterangabe in kWh je Tonne (Wärme, Strom), extern abgegebene Energiemenge kann in CO₂-Entlastung umgerechnet werden,
 - CO₂-Transportemissionen, bezogen auf die Tonne Abfall
 - Umrechnung der CO₂-Belastung bzw. -Entlastung in €/t Abfall
- **Erfahrungen:**
 - Unser Bewertungskonzept wurde mit dem Umweltministerium SH abgestimmt.
 - auch bieterseitig bei allen Ausschreibungen akzeptiert

12

CO₂-Bilanz: Beispiel einer Auswertung mit 8 Anlagen



13

Fazit: Bedeutung ökologische Parameter bei der Bewertung



- **Ökologische Beschaffung dient folgenden Zielen:**
 - Reduzierung von Umweltbelastungen
 - Verbesserung des Angebotes umweltfreundlicher Waren und Dienstleistungen
 - Stützung der Markteinführung innovativer umweltfreundlicher Produkte
- Relevantes Kriterium bei den in Frage kommenden Entsorgungsanlagen ist lediglich die Energiegewinnung bzw. CO₂-Bilanz, wird häufig bei Restabfall-Ausschreibungen verwendet.
- **Aber:** Die Ziele der ökologischen Beschaffung können hier eigentlich nicht umgesetzt werden, da die Kapazitäten der in Frage kommenden Entsorgungsanlagen ausgelastet sind, somit die bezuschlagten Anlagen lediglich ihre bestehenden Mengen anderer Kunden gegen Mengen dieses Vertrages tauschen.
- Ein Steuerungseffekt kann daher kaum erwartet werden.
- **Empfehlung: wenn ökologische Parameter bei der Bewertung einbezogen werden, sollten sie nicht zu stark gewichtet werden, damit ökologisch hochwertige Anlagen ihren Vorteil bei der Kalkulation ihres Angebotes nicht zu sehr ausspielen.**

14