



Stadt Leverkusen

Eingabe nach § 24 GO NRW Nr. 2026/0242

Der Oberbürgermeister

I/01-011-12-11-yr

Dezernat/Fachbereich/AZ

30.03.2026

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Bürger- und Umweltausschuss	16.04.2026	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Abfallentsorgung - Überprüfung und Neuausrichtung der Gebührenstruktur

- Eingabe nach § 24 GO NRW vom 16.03.2026

- Stellungnahme der Verwaltung vom 30.03.2026

20-202-re
Jörg Reinartz
☎ 21 70

30.03.2026

01

- über Herrn Beigeordneten Lünenbach
- über Herrn Stadtdirektor Adomat
- über Herrn Oberbürgermeister Hebbel

gez. Lünenbach
gez. Adomat
gez. Hebbel

Abfallentsorgung - Überprüfung und Neuausrichtung der Gebührenstruktur
- Eingabe nach § 24 GO NRW vom 16.03.2026
- Nr. 2026/0242

Mittels Eingabe nach § 24 GO NRW beantragt der Petent eine Neuausrichtung der Abfallentsorgungsgebühren, da er der Auffassung ist, dass das derzeitige Gebührensystem zu Ungleichbehandlung und höheren Gebühren führt. Im Folgenden wird auf die einzelnen Punkte hierzu eingegangen.

Fachliche Einschätzung:

Eingabe der Petenten:

Gebührenvergleich im AVEA-Entsorgungsgebiet:

Es wird dargestellt, dass im AVEA-Entsorgungsgebiet nur in Leverkusen eine gebührenfreie Biotonne angeboten wird. Die Gebührenberechnung sei nicht sachgerecht und es fehle an Transparenz.

Stellungnahme der Verwaltung:

Mit Grundsatzbeschluss des Rates vom 22.03.2021 wurde die Einführung der freiwilligen Biotonne und die Modernisierung des Gebührensystems beschlossen. Bei der Neufassung des Gebührensystems hat sich der Rat der Stadt Leverkusen für eine Einheitsgebühr nach Restmüllvolumen in Verbindung mit einer Grundgebühr je Grundstück entschieden (s. Beschluss zu Vorlage Nr. 2022/1784).

Dabei wurden die Einführung und Umstellung des Gebührensystems intensiv von einer Projektgruppe bestehend aus Mitarbeitenden der Verwaltung, Wohnungsbaugesellschaften sowie umweltpolitischen und finanzpolitischen Sprecherinnen und Sprechern der Fraktionen begleitet.

Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung zu den Rückmeldegebühren (BVerfG, Urteil v. 19.3.2003 - 2 BvI 9/98 u. a. - NVwZ 2003, 715) kann eine Gebühr auch durch den Zweck der Verhaltenslenkung legitimiert werden, wenn dies mit der nötigen Klarheit im Gesetz festgelegt ist.

Im Bundesrecht ergibt sich aus den §§ 6 ff. Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (KrWG) die

Zielhierarchie: Abfallvermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung und Abfallbeseitigung. Dementsprechend regelt auch § 9 Abs. 1 S. 4 Landekreislaufwirtschaftsgesetz NRW (LKrWG NRW): „Bei der Gebührenbemessung sollen auch wirksame Anreize zur Vermeidung, zur Getrennthaltung mit den Zielen der Vorbereitung zur Wiederverwendung, des Recyclings und der sonstigen Verwertung geschaffen werden.“

Durch die zulässige Quersubventionierung der Biotonne wird ein finanzieller Anreiz geschaffen, Abfall aus der Abfallbeseitigung in das vorrangige Ziel der Abfallverwertung zu leiten.

Um einen größtmöglichen Anreiz zur Verwertung des Bioabfalls zu setzen, wurde dann auch im Rat der Stadt Leverkusen (Vorlage Nr. 2022/1784) beschlossen, dass keine separate Biotonnengebühr erhoben werden soll.

Nach drei Jahren kann dieses Konzept nur als Erfolg bewertet werden.

So waren Anfang 2023 bereits 33,50 % der Grundstücke an die Biomüllentsorgung angeschlossen. In den vergangenen Jahren hat sich diese Anschlussquote auf 41,31 % (2025) erhöht. Es wird von einer weiter steigenden Tendenz ausgegangen. Auch hat die Mengenentwicklung des Restmülls und der Grünabfallmengen gezeigt, dass die in der Biotonne erfassten Mengen überwiegend aus dem Restmüll stammen, bisher also keiner stofflichen Verwertung zugeführt werden konnten.

Gerade in verdichteten Siedlungsstrukturen (mit mehr als 2.000 Einwohnern (Ew.) pro km²) wird die Biotonne als freiwillige Tonne angeboten, um trotz der schwierigen Siedlungsstruktur eine für die Verwertung notwendige Qualität des Bioabfalls zu gewährleisten. Der Abfallwirtschaftsplan des Landes Nordrhein-Westfalen empfiehlt, in diesem Fall explizit Gebührenanreize zu schaffen und nach Möglichkeit eine Einheitsgebühr zu erheben, um trotz der Freiwilligkeit einen ausreichenden Anschlussgrad zu gewährleisten.

Vergleicht man beispielsweise die Stadt Herne (ca. 160.000 Ew.) mit Leverkusen, so werden in Leverkusen deutlich mehr Bioabfälle gesammelt, obwohl die Biotonne in Herne bereits 1999 auf freiwilliger Basis eingeführt wurde (Leverkusen 2023: 22 kg/Ew.; Herne 2022: 10 kg/Ew.). In Herne wird eine nicht kostendeckende, separate Biotonnengebühr erhoben. Dies wirkt sich negativ auf den Anschlussgrad und damit auf die gesammelten Mengen aus.

Die in der Eingabe aufgeführten Kommunen aus dem Gebiet des Bergischen Abfallwirtschaftsverbands (BAV) sind allein aufgrund der Gebietsstruktur nicht mit Leverkusen zu vergleichen. Die Einwohnerdichte je km² ist deutlich geringer. Sie wird in der Siedlungsabfallbilanz NRW für das BAV-Gebiet mit 414 Ew./km² angegeben. Zudem besteht in allen Kommunen des BAV-Gebiets ein Anschluss- und Benutzungszwang für die Biotonne.

Dieser Gebührenmaßstab ist daher nicht nur zulässig, sondern in § 9 Abs. 2 Satz 3 und 4 LKrWG NRW ausdrücklich genannt:

„Bei der Gebührenbemessung können öffentliche Belange im Interesse einer geordneten Abfallentsorgung berücksichtigt werden; insbesondere ist es zulässig, verschiedene

Abfallentsorgungsteilleistungen über die Erhebung einer einheitlichen Abfallgebühr bezogen auf das Restmüllgefäß sowie einzelne mit einer Sondergebühr belegte Abfallentsorgungsteilleistungen anteilig über eine einheitliche Abfallgebühr abzurechnen. Die Erhebung von Grundgebühren sowie von Mindestgebühren ist zulässig.“

Ebenso ist die Einheitsgebühr in der Rechtsprechung anerkannt. Rechtlich wurde zu dem Gefäßvolumenmaßstab vom Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) u. a. in dem Urteil, Az. 9 A 1795/99 festgestellt, dass dieser Maßstab den landesgesetzlichen Vorgaben, wirksame Anreize zur Abfallvermeidung/-verwertung zu schaffen, genügt.

Da die Einheitsgebühr sowohl vom Gesetzgeber als auch in der Rechtsprechung als rechtmäßig angesehen werden, ist die Gebührenstruktur in Leverkusen sachgerecht.

Eingabe der Petenten:

Jährlich fehlen mehr als eine Million Euro Gebühren

Stellungnahme der Verwaltung:

Berechnungsgrundlage für die Gebühren ist nicht das Regelvolumen von 30 l je Ew. wie seitens des Petenten angenommen.

Bei dem Regelrestmüllvolumen handelt es sich lediglich um ein Zuteilungskriterium für die Größe der Abfallgefäße. Pro Person werden mindestens 30 l ohne Biotonne bzw. 20 l mit Biotonne veranschlagt. Das Regelrestmüllvolumen stellt kein Abrechnungskriterium bei der Erhebung der Abfallgebühr dar. Abgerechnet wird nach der zugeteilten Literzahl der Restmüllbehälter. Ein Haushalt kann sich also für einen größeren Behälter entscheiden und zahlt die entsprechende Behältergebühr. Eine Unterschreitung des Mindestvolumens ist nicht möglich.

In mehreren Gerichtsverfahren haben Gerichte diese Regelung als rechtmäßig beschieden (vgl. OVG NRW, Urteil vom 28.11.1994 - Az. 22 A 3036/96, Verwaltungsgericht Minden, Urteil vom 21.03.2005 - Az. 11 K 2354/04, Verwaltungsgericht Arnberg, Urteil vom 31.08.2009 - Az. 14 K 3906/08, Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 17.06.2008 - Az. 14 K 1025/07).

Im Übrigen wird auf die vorherigen Ausführungen zum Thema Einheitsgebühr verwiesen.

Eingabe der Petenten:

978.000 Euro Grundgebühren – 30 Millionen Euro Behälter-Gebühren

Stellungnahme der Verwaltung:

Gemäß Vorlage Nr. 2025/3563 werden 30.872.772,35 € an ansatzfähigen Kosten für 2026 erwartet (Anlage 1 der Vorlage). Diese Kosten werden in Höhe von 978.000,00 € über die Grundgebühr und in Höhe von 29.894.772,36 € über die Leistungsgebühr nach dem Restmüllgefäß refinanziert (Anlage 3 Blatt 1 der Vorlage).

Diese Kosten werden in der Gebührenbedarfsberechnung verteilt.

Der Divisor in einer Gebührenkalkulation besteht aus der Summe der Maßstabseinheiten. Eine Maßstabsregelung bestimmt ausschließlich die Verteilung der Kosten. Daher entstehen durch eine Maßstabsregelung keine Überschüsse oder Fehlbeträge.

Ein Wechsel des Maßstabs ändert daher nichts am Gebührenaufkommen.

Eine Gebührenkalkulation ist immer eine Prognose in die Zukunft. Bei diesen Prognosen werden die erwarteten Kosten durch die erwarteten Einheiten dividiert. Nach Abschluss des Veranlagungsjahres erfolgt auf Basis der tatsächlichen Kosten und Erlöse eine Abrechnung. In dieser wird dann festgestellt, ob ein Überschuss oder ein Fehlbetrag entstanden ist. Ein Fehlbetrag wird in einer zukünftigen Periode dann kostenerhöhend und ein Überschuss kostenreduzierend eingesetzt, so wie es in § 6 Abs. 4 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen geregelt ist.

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die Abfallentsorgung über die Gebühren vollständig refinanziert wird, aber auch nicht überfinanziert wird. Die Aussage, dass wegen der Maßstabswahl der Abfallentsorgung jährlich rund. 1 Mio. € fehlen würden, entspricht daher nicht den Tatsachen.

Die in der Abrechnung für das Jahr 2024 ausgewiesene Unterdeckung (Anlage 3 der Vorlage Nr. 2025/3563), basiert überwiegend auf im Jahr 2023 zu gering prognostizierten Kosten für das Jahr 2024 und nicht auf der vom Petenten in Frage gestellten Maßstabsregelung.

Haushaltsrelevanz/Mittelverfügbarkeit:

Die Finanzierung der Abfallentsorgungsleistungen findet ausschließlich über eine kostendeckende Abfallentsorgungsgebühr statt. Eine Neugestaltung würde erhebliche zusätzliche Personalaufwände und Umstellungskosten bei den beteiligten Bereichen verursachen.

Unabweisbarkeit aus Sicht der Verwaltung begründbar: Ja Nein

Fazit:

Die Neustrukturierung der Abfallgebühr und Einführung einer freiwilligen Biotonne erfolgte im Einklang mit abfall- und kommunalabgaberechtlichen Regelungen.

Eine erneute Neuausrichtung der Gebührenstruktur mit einer separaten Biotonnengebühr würde die Einführung einer Pflicht-Biotonne erfordern, um die abfallrechtlich gebotenen Zielsetzungen zu erreichen. Gleichzeitig ist eine Verschlechterung der Qualität der gesammelten Bioabfälle zu erwarten.

Finanzen i. V. m. Umwelt