

Zukunft der öffentlich-rechtlichen Abfallwirtschaft – Neuer Trend zur Privatisierung oder Renaissance der kommunalen Betriebe?

Pressehintergrundgespräch mit Kommunalreferentin Gabriele Friderich,
Do., den 27.08.2009 um 11.00 Uhr, Kommunalreferat,, Roßmarkt 3, Zi. 205 (2.OG)

Renaissance der kommunalen Abfallwirtschaft

Die kommunale Abfallwirtschaft Deutschlands steht für zuverlässige und ökologisch hochwertige Abfallentsorgung und -verwertung zu sozialverträglichen Gebühren. Sie leistet wichtige Beiträge zur Sicherung der Stadthygiene und zum Schutz der Umwelt. Mit innovativen Entsorgungs- und Verwertungsverfahren sorgen die kommunalen Abfallwirtschaftsbetriebe für eine nachhaltige stoffliche und energetische Nutzung der Abfälle. Sie sind damit Vorreiter im Umwelt-, Ressourcen- und Klimaschutz. Die kommunale Abfallwirtschaft nimmt darüber hinaus gesellschaftliche und soziale Verantwortung wahr und schafft damit einen zusätzlichen Mehrwert für das Gemeinwohl. Die Errungenschaften der kommunalen Abfallwirtschaft in Deutschland gelten europaweit als vorbildlich.

Daseinsvorsorge versus Liberalisierung

Die kommunale Daseinsvorsorge steht unter dem Druck der europaweiten Liberalisierungstendenzen. Die Befürworter der Ideologie „Privat vor Staat“ wollen nach der Privatisierung von Telefon, Strom und Öffentlichem Verkehr nun auch Abfall zum frei handelbaren Wirtschaftsgut erklären, das im Wettbewerb zwischen Privatwirtschaft und öffentlich-rechtlichen Unternehmen zu entsorgen ist. Jedoch sind Haushaltsabfälle alles andere als eine beliebige Handelsware, sondern Materialien, die einen besonders verantwortungsvollen Umgang erfordern. Die Hausmüllentsorgung gilt deshalb zurecht als eine Aufgabe der Stadthygiene und damit der kommunalen Daseinsvorsorge. Die Kommunen stehen in der gesetzlichen Verpflichtung, die langfristige Entsorgungssicherheit zu gewährleisten und die Abfallwirtschaft umweltverträglich zu gestalten. Dass die Privatisierungen kommunaler Dienstleistungen problematisch sind, zeigt sich vor allem im Strom- und Trinkwasserbereich. Dort haben sich die Erwartungen zur Ausbildung „lebender“ Wettbewerbsstrukturen nicht erfüllt. Im Gegenteil: durch Konzernzusammenschlüsse und -übernahmen sind oligopolartige Strukturen entstanden. Die Folgen haben die Verbraucher EU-weit bereits zu spüren bekommen: steigende Nutzungsentgelte, Ausdünnung der Dienstleistungen, Abbau von Arbeitsplätzen, Sozialdumping und ökologischer Rückschritt. So hat etwa die Privatisierung des britischen Transportwesens zu einem völlig maroden Schienennetz geführt. Der privatisierte französische Wassermarkt hat die Preise explodieren lassen. Auch in Deutschland hat sich seit der Liberalisierung des Strommarktes und der daraufhin einsetzenden Oligopolbildung die Preisspirale immer weiter nach oben gedreht.

Ruf nach dem Staat

Allerdings zeichnet sich heute in der Europapolitik und in der Rechtsprechung eine Trendwende ab. So erkennt der Vertrag von Lissabon (2007) ausdrücklich die Gestaltungsfreiheit der Mitgliedsstaaten bei der Durchführung ihrer Dienstleistungen an. Aktuell hat der Europäische Gerichtshof die Hausmüllentsorgung als eine „unbestreitbar im allgemeinen Interesse liegende Aufgabe“ bewertet, für die ein besonderes staatliches Schutzbedürfnis bestehe. Nicht zuletzt mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ist der Ruf nach der öffentlichen Hand immer lauter geworden. Der Staat wird zunehmend zur Sicherung von Märkten mit zentraler volkswirtschaftlicher Bedeutung in die Pflicht genommen. Im Bereich der Daseinsvorsorge ist dabei eine deutliche gesellschaftliche Aufwertung der öffentlichen Aufgabenerbringung zu erkennen, während private Dienstleister einen Vertrauensverlust hinnehmen müssen. In allen Befragungen sprechen sich die Bürgerinnen und Bürger mit großer Mehrheit gegen die Privatisierung kommunaler Dienstleistungen aus.

Zeit der Entscheidungen

In Deutschland stehen demnächst weitreichende und richtungsweisende abfallpolitische Entscheidungen an. Die Umsetzung der neuen EU-Abfallrichtlinie in nationales Recht erfordert eine Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes.

Im Vorfeld der Bundestagswahl versuchen die verschiedenen Interessensverbände ihren Einfluss auf die Politik geltend zu machen. Auf die künftige Bundesregierung kommt eine sehr große Verantwortung zu, richtungsweisende Entscheidungen für die Zukunft der deutschen Abfallwirtschaft zu treffen.

Schwachpunkte der privaten Abfallwirtschaft

Mit Einführung der Verpackungsverordnung (1991) und des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (1996) wurden bereits Teile der Hausmüllentsorgung liberalisiert. Seither werden immer mehr Schwachstellen der privaten Abfallwirtschaft manifest.

Beispiel: Abfallvermeidung

Die Vermeidung von Abfällen – seit Ende der 1980er Jahre die wichtigste Maxime aller abfallwirtschaftlichen Gesetzgebung – findet bei der gewerblichen Abfallwirtschaft so gut wie keine Beachtung. Dies ist insofern verständlich, als sie möglichst viele Abfälle gewinnbringend entsorgen will. Die Förderung der Abfallvermeidung bleibt daher traditionell den kommunalen Abfallwirtschaftsbetrieben überlassen.

Beispiel: Duale Systeme

Das Duale System – im Jahr 1991 vom Gesetzgeber ursprünglich als Maßnahme zur Vermeidung von Abfällen ins Leben gerufen – erweist sich nach 18 Jahren als ökologisch zweifelhaft und volkswirtschaftlich problematisch. Nach der 5. Novelle der Verpackungsverordnung gibt es immer noch kein zufriedenstellendes Modell zur „selbstregulierten“ Entsorgung der Verpackungen. Im Gegenteil: Das zunehmende Chaos bei den Dualen Systemen gefährdet inzwischen den Aufgabenvollzug an sich. Hinzu kommt, dass der Anteil an Mehrweggetränkeverpackungen stetig sinkt und dass ökologisch ungünstige Metall Dosen und Einwegflaschen aus Kunststoff ungehindert auf dem Vormarsch sind. Damit hat sich die Mehrwegquote seit 2004 von 71,1 Prozent auf heute 54,7 Prozent reduziert.

Beispiel: Umsetzung der TA-Siedlungsabfall (TASi)

Anstatt die 10-jährige Übergangsfrist bis zum Inkrafttreten des Ablagerungsverbots für unbehandelte Abfälle am 1. Juni 2005 zu nutzen, hat die private Entsorgungswirtschaft ihre Abfälle über Jahre im großen Stil zu Substandard-Deponien im Osten Deutschlands oder im Ausland verbracht und somit die hochwertigen kommunalen Müllverbrennungsanlagen umgangen. Die von kommunaler Seite ursprünglich hierfür eingeplanten Verbrennungskapazitäten blieben ungenutzt und führten zu massiven Gewinnausfällen auf Kosten der Müllgebührenzahler. Zum Stichtag 1. Juni 2005 begann die private Entsorgungswirtschaft dann, die öffentlich-rechtlich betriebenen Anlagen mit Abfällen förmlich zu überschwemmen. Die aktuellen Skandale um Müllablagerungen in ehemaligen Tongruben zeugen davon, dass Vertreter der Privatwirtschaft bis heute die gesetzlich vorgeschriebenen Entsorgungswege umgehen.

Beispiel Häuserkampf ums Altpapier

Noch vor einem Jahr stellten große Entsorgungskonzerne in lukrativ erscheinenden Wohngebieten eigene Wertstofftonnen parallel zu den kommunalen Entsorgungssystemen auf. Mit dieser Geschäftsidee wollten sie gewinnbringende Wertstoff-Fraktionen wie zum Beispiel Papier und Pappe erfassen und auf dem damals noch boomenden Weltmarkt verkaufen. Nachdem die Preise für Altpapier im Zuge der Wirtschaftskrise verfielen, verloren die Unternehmen jedoch schnell wieder jegliches Interesse an der Wertstoffentsorgung. Die Strategie der Rosinenpickerei wurde kurzfristig modifiziert in einen Hilferuf nach dem Staat, der nun bei der Vermarktung der Lagerbestände helfen sollte. Im Klartext: Die Gewinne sollten privatisiert, die Verluste vergesellschaftet werden.

Fazit

Die private Entsorgungswirtschaft arbeitet in erster Linie gewinnorientiert. Sie kann weder eine umfassende Verantwortung für die Abfallentsorgung noch eine dauerhafte Entsorgungssicherheit bieten. Ökologische und soziale Aspekte spielen für sie eine untergeordnete Rolle. Die Kommunen hingegen sind per Gesetz in der Gewährleistungspflicht und müssen damit

die Ausfallfunktion für die Privatwirtschaft übernehmen. Das bedeutet, die Allgemeinheit muss hierfür bezahlen. Von den Gewinnen der Privatwirtschaft haben die Bürger nichts. Im Unterschied zu der Privatwirtschaft nutzen kommunale Abfallwirtschaftsbetriebe ihre Erlöse aus dem Verkauf von Wertstoffen zur Senkung der Müllgebühren.

Vorteile der kommunalen Abfallwirtschaft

Sicher durch die Krise

Die kommunale Abfallwirtschaft bietet im Gegensatz zur privaten Entsorgungswirtschaft eine dauerhafte Entsorgungssicherheit. Sie stellt dies auch in der momentanen weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise unter Beweis. Die Entsorgung der Haushaltsabfälle verläuft weiter reibungslos und zur Zufriedenheit der Bürgerschaft. Hierzu zählt auch die Kontinuität bei der Wertstoffeffassung mittels Tonnen-, Container- und Wertstoffhofsystemen. Trotz der Flaute auf dem Altstoffmarkt hält in der kommunalen Abfallwirtschaft der Trend zu geringeren Müllgebühren an. Auch die Arbeitsplätze der öffentlich-rechtlichen Entsorger erweisen sich einmal mehr als krisensicher und sind zur Zeit besonders begehrt. Die kommunalen Unternehmen handeln in der globalen Wirtschaftskrise zukunftsorientiert und investieren gezielt in innovative Entsorgungs- und Verwertungstechnologien. Damit stellen sie einmal mehr ihre Verantwortung für den Umwelt- und Klimaschutz unter Beweis. Bereits in der Vergangenheit konnte die kommunale Abfallwirtschaft durch konsequente Deponieschließungen und den Ausbau der Kraft-Wärme-Koppelung in erheblichem Umfang zur Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen beitragen.

Gelebte Nachhaltigkeit

Den heutigen Modebegriff Nachhaltigkeit erfüllt die kommunale Abfallwirtschaft bereits seit rund 20 Jahren mit Leben. Beginnend mit der Förderung der Abfallvermeidung und dem Aufbau von Systemen zur getrennten Abfallsammlung wurde dieser Weg bis heute konsequent weiter verfolgt. Für die Bürgerschaft wurde der verantwortungsvolle Umgang mit Abfällen zum Inbegriff umweltfreundlichen Verhaltens. Nachhaltigkeit erfordert Investitionen und manchmal auch einen langen Atem. Hätten die Kommunen zum Beispiel bei der Bioabfallsammlung und -verwertung allein die Rendite zur Voraussetzung für die Getrenntsammlung organischer Abfälle gemacht, so wäre sie bis heute nicht eingeführt. Ähnliches gilt für die Altpapiererfassung. Insofern erscheint es auch nicht angebracht, dass die Privatwirtschaft sich nun diese kommunale Infrastruktur als Einnahmequelle zunutze machen will.

Kommunale Abfallwirtschaft in Stichworten

- Kommunale Entsorger garantieren eine dauerhafte Entsorgungssicherheit bei hoher Servicequalität und übernehmen damit eine wichtige Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge.
- Die vor 20 Jahren entwickelte Infrastruktur zur flächendeckenden Entsorgung und Verwertung von Abfällen und Wertstoffen wird auf hohem ökologischen Niveau kontinuierlich ausgebaut. Durch den Einsatz innovativer Umwelttechnologien leistet die kommunale Abfallwirtschaft schon jetzt große Beiträge zum Klimaschutz. Sie steht zudem für einen nachhaltigen Umgang mit Energie und Rohstoffressourcen.
- Die kommunalen Entsorger bieten krisensichere Arbeits- und Ausbildungsplätze und übernehmen Verantwortung im Sinne des Gemeinwohls. Auf die demografische Entwicklung reagieren sie durch nachhaltiges Personalmanagement mit umfassenden Fortbildungs-, Qualifizierungs-, Vorsorge- und Gesundheitsangeboten. Bei der Ausstattung mit Arbeitsmitteln und beim Arbeitsschutz sorgen sie für höchste Standards. Sie bieten familiengerechte, behindertengerechte und altersgerechte Arbeitsplätze und integrieren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund. Durch Angebote zur Berufsausbildung unterstützen sie den regionalen Arbeitsmarkt.
- Die kommunalen Unternehmen betreiben Qualitätsmanagement und unterziehen sich regelmäßigen Zertifizierungen. Sie stellen sich einem Preis-Leistungs-Wettbewerb durch interkommunales Benchmarking und Best-Practice-Vergleiche. In ihrer Gesamtheit bilden sie ein Gegengewicht zur überregionalen Monopolbildung der privaten Entsorgungswirtschaft.
- Die Kommunale Abfallwirtschaft handelt bürgernah und ist dem Gemeinwohl verpflichtet. Dies kommt unter anderem in sozialverträglichen Gebühren und in der Übernahme sozialer Verantwortung zum Ausdruck. Mit ihrem Dienstleistungsspektrum und mit der Kooperation mit mittelständischen Betrieben trägt sie zur Stadt- und Regionalentwicklung bei. In der Bevölkerung genießt die kommunale Abfallwirtschaft eine sehr hohe Akzeptanz.

Fünf Forderungen zur Umsetzung der EU-Abfallrichtlinie in nationales Recht und zur Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes

Präambel

Als entsorgungspflichtige Körperschaften haben die Kommunen einerseits die gesetzliche Verpflichtung zur Gewährleistung der langfristigen Entsorgungssicherheit. Andererseits haben sie das Recht, im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung auch die Organisation der Abfallwirtschaft selbst zu bestimmen. Hieraus resultiert ein Anspruch auf langfristige Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit.

1.) Regelung der Zuständigkeiten

Die kommunale Abfallwirtschaft fordert ein klares Bekenntnis der Politik zur Kompetenz und Zuständigkeit der Kommunen für die Erfassung und Behandlung aller Abfälle aus Haushaltungen im Sinne der Daseinsvorsorge. Es muss den Kommunen freigestellt bleiben, ob sie die Aufgaben selbst erledigen oder vergeben wollen. Die kommunale Abfallwirtschaft fordert ein Ende der Aufgabenzuweisung an die kommunale beziehungsweise private Entsorgungswirtschaft auf der Basis des Unterschieds zwischen „Abfällen zur Verwertung“ und „Abfällen zur Beseitigung“. Die kommunale Abfallwirtschaft plädiert für eine Überlassungspflicht nach der Herkunft der Abfälle und fordert für sich die Überlassung aller Abfälle aus privaten Haushalten sowie die Übertragung der Zuständigkeit für alle hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle. Außerdem muss die dauerhafte Sicherung der bewährten und aufeinander abgestimmten Elemente der kommunalen Entsorgungsinfrastruktur gewährleistet werden.

2.) Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Ressourcenschonung

Die kommunale Abfallwirtschaft fordert die Sicherung, der von ihr geschaffenen hohen ökologischen Standards. Diese Standards sollen auch auf die gewerbliche Abfallwirtschaft sowie auf die Abfallwirtschaft auf EU-Ebene übertragen werden. Illegale Abfallablagerungen zum Beispiel in Ton- und Kiesgruben sind wirkungsvoll zu unterbinden. Die Beiträge der kommunalen Abfallwirtschaft zum Klimaschutz durch Gewinnung regenerativer Energieträger (Restmüll, Bioabfälle) sollen gewürdigt und gefördert werden. Ebenso die Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen durch das Beenden der Deponierung und Deponienachsorge sowie die Anstrengungen zur Ressourcenschonung.

3.) Abschaffung des Dualen Systems – umfassende Produktverantwortung

Die kommunale Abfallwirtschaft fordert eine grundlegende Neuordnung der Verpackungs-Abfall-Entsorgung.

4.) Stärkung der Kontrollfunktionen

Zur Sicherstellung des rechtskonformen Vollzugs der Umweltschutzanforderungen (Abfallablagerung, Abfalltransporte, Abfallbehandlung) und der Sozialvorschriften (Arbeitszeitgesetz, Fahrtätigkeiten, Sicherheitsausrüstung) müssen ausreichende Kapazitäten bei den Kontrollbehörden gewährleistet werden.

5.) Mehrwert für das Gemeinwohl

Die soziale, ökologische und volkswirtschaftliche Verantwortung der kommunalen Abfallwirtschaft muss als Mehrwert für die Gesellschaft anerkannt und erhalten werden, damit auch künftig das Wohl und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger und der Kommune sowie der Schutz der Umwelt im Mittelpunkt des Handelns stehen.

Abfallwirtschaftsbetrieb München AWM

1. Werkleiterin Gabriele Friderich, Kommunalreferentin der Landeshauptstadt München

2. Werkleiter Helmut Schmidt

Büro der Kommunalreferentin: Silke Pesik Telefon 233-28955, E-Mail: silke.pesik@muenchen.de

Pressearbeit AWM:

Arnulf Grundler, Tel. 233-31060, Fax 233-31205 E-Mail: arnulf.grundler@muenchen.de

Elke Wildraut, Tel. 233-31262, Fax 233-31205 E-Mail: elke.wildraut@muenchen.de