

Das Pendel schwingt zurück

RE-KOMMUNALISIERUNG Viele öffentlich-rechtliche Entsorger sind sich sicher: Sie können es mindestens genauso gut wie Private.

Die Schnittstelle zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Unternehmen führt immer wieder zu Diskussionen. Besonders betroffen ist die Entsorgungswirtschaft. In den vergangenen Jahren konnte der Eindruck entstehen, eine Vielzahl kommunaler Aufgaben könne wirtschaftlich nur durch private Unternehmen erfüllt werden. Nun scheint das Pendel in die andere Richtung auszuschlagen. Für weite Bereiche der Ver- und Entsorgung gilt die Re-Kommunalisierung als der wirtschaftlichere Weg, Leistungen zu erstellen und zugleich kommunale Ziele zu sichern.

Grundlagen der Studie

Da das Pendel in der Diskussion zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Unternehmen häufig ideologisch und interessensgetrieben angestoßen wird, und nicht so sehr durch Wirtschaftlichkeitsziele und Kundenanforderungen, erscheint es notwendig, den wesentlichen Fragen auf den Grund zu gehen. Dies hat jetzt die Tim Consult GmbH aus Mannheim versucht. Das unabhängige Beratungsunternehmen für die Entsorgungswirtschaft untersucht derzeit in einer Studie die Gründe der Re-Kommunalisierung.

Noch ist die Studie nicht abgeschlossen, dennoch lässt sich schon jetzt einiges darüber sagen, was für oder gegen eine Re-Kommunalisierung spricht. Viele Kommunen befinden sich in der Situation, dass die Abfallabfuhr an private Dienstleister vergeben ist, häufig an den regional ansässigen Mittelstand. Die Leistungen werden von diesen vielfach zur Zufriedenheit der Abfallverursacher und in enger Kooperation



Öffentlich-rechtliche Entsorger wollen mit privaten Entsorgern auf Augenhöhe bleiben

Foto: Pxeilo

mit der Fachverwaltung ausgeführt. Dennoch beobachten die Kommunen mit Blick auf die anstehende nächste Ausschreibung der Abfallabfuhr mit großer Aufmerksamkeit die Entwicklung auf dem Entsorgungsmarkt. Dabei beunruhigt manche Kommune die wachsende Oligopolisierung und die zunehmend opportunistische, am kurzfristigen Erfolg ausgerichtete Verhaltensweise mancher Anbieter.

In diesem Umfeld stehen viele Kommunen vor der Frage, welcher Weg langfristig der beste für die öffentliche Abfallwirtschaft sein wird. In 41 von der Tim Consult untersuchten Kommunen wurden insgesamt 44 Vorhaben hinsichtlich der Motive und Effekte unter die Lupe genommen. Die bundesweite Studie erläutert die von den betreffenden Kommunen verfolgten Ziele, alternative Handlungsoptionen (Basis-

strategien) sowie die verschiedenen Vorgehensmodelle. Sie gibt damit einen Überblick über den aktuellen Stand der Diskussion zum dargestellten Pendelausschlag in Richtung Re-Kommunalisierung. Die Studie enthält darüber hinaus detaillierte Beschreibungen der Ursachen im privatwirtschaftlichen und öffentlichen Sektor, die zu einer Re-Kommunalisierung führen.

Was ist Re-Kommunalisierung?

Doch was ist unter Re-Kommunalisierung zu verstehen? Der Studie liegt ein allgemein anerkanntes Verständnis des Begriffs zugrunde. Demnach wird sie als Zurückführung vormals an private Dienstleister vergebener Leistungen verstanden. Dadurch grenzt sich diese von anderen Organisationslösungen ab. Eine Abhängigkeit der Grö-



Von Ralf Gruner, Björn Klippel und Frank Wißkirchen

Der Betriebswirt Ralf Gruner ist Projektleiter bei der Tim Consult GmbH, die von Geschäftsführer Björn Klippel geleitet wird. Frank Wißkirchen ist dort als Bereichsleiter für das Public Management verantwortlich. Tim Consult ist ein Beratungsunternehmen für Entsorgungsdienstleistungen mit Sitz in Mannheim.

Der entscheidende Dreh



für effektive Verdichtung



von Wertstoffabfällen



Schneckenpressen von H&G verdichten Kartonagen, PET-Flaschen, Kunststoffe, Restmüll oder Holz mit einem kraftvollen Dreh auf ein Minimum – bei maximalem Füllvolumen.



Ideen für eine saubere Umwelt

H&G Entsorgungssysteme GmbH
57299 Burbach/Germany
Telefon: +49 2736 5096-0
www.hg-systems.com

ße einer Kommune und der Re-Kommunalisierung konnte nicht festgestellt werden. Um die Entscheidung für oder gegen eine tragfähige Organisationsstrategie unterstützen zu können, wurden folgende Ziele identifiziert, die unmittelbar oder mittelbar mit Hilfe der kommunalen Abfallwirtschaft erreicht werden sollen:

- Hohes Serviceniveau für den Kunden (Abfallverursacher)
- Langfristige Stabilität der Gebühren
- Beitrag (soweit möglich) zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Region und Sicherung eines leistungsgerechten Lohn- und Gehaltsniveaus.

Das letztgenannte Ziel hebt darauf ab, sogenannte Dumpinglöhne möglichst zu vermeiden, um zur sozialen Stabilisierung von Familien gering qualifizierter Arbeitnehmer beizutragen, und Sozialhilfekosten zu Lasten der Kommunen zu vermeiden.

Hat Entsorgungsmarkt versagt?

Im Mittelpunkt der Studie stehen eine Reihe von Erscheinungen, die in jüngerer Vergangenheit eine Entscheidung für eine Re-Kommunalisierung unterstützen. Einige dieser Entwicklungen sind:

- Großer Konkurrenzkampf und Entsorgerwechsel zu erwarten
- Ruinöser Preiswettbewerb – regelmäßig an/unterhalb Auskömmlichkeitsgrenze
- Opportunistische Vertragsauslegung: Herunterschrauben der Leistungsqualität
- Qualitätsniveau vergaberechtlich nur schwer abzusichern

Oligopolisierung und das Zurückdrängen des Mittelstands. Für eine Re-Kommunalisierung spricht aus Sicht der Kommunen aber auch die zunehmende Effizienz ihrer abfallwirtschaftlichen Betriebe, wie sie vor einer privaten Vergabe der Leistungen nicht festzustellen war. Dies gilt vor allem für eine stärkere Kosten- und Leistungsorientierung bei Betrieben, die eine Re-Kommunalisierung durchgeführt haben. Effiziente Abläufe, verbesserte IT-Unterstützung oder schlanke Organisationen sind Maßnahmen, die bei einem Wirtschaftlichkeitsvergleich der Basisstrategien den Ausschlag zugunsten einer Re-Kommunalisierung geben.

Ausgehend von diesen wahrgenommenen Erscheinungen diskutieren die betreffenden Kommunen in allen Entscheidungsprozessen zur langfristigen Organisation der kommunalen Abfallwirtschaft drei Handlungsoptionen in unterschiedlicher Intensität:

- Ausschließliche Nutzung des Marktes („Outsourcing“) unter Inkaufnahme der damit verbundenen Restriktionen und Begleiterscheinungen,
- Wiederherstellen der operativen Leistungserstellung (Re-Kommunalisierung) mit der Erfordernis, dafür einen eigenen operativen Betrieb aufzubauen und zu führen oder
- Kooperation (Öffentlich-Private-Partnerschaft) und somit Mischform, um die Kontrollrechte und Verantwortung des Miteigentümers zu erlangen, aber die Kompetenzen und Fähigkeiten eines privaten Partners im operativen Geschäft zu nutzen.

„Wachsende Oligopolisierung“

- Gezielte Nachforderungspolitik & Inflexibilität gegenüber Kundenwünschen.

In der Gesamtsicht der öffentlichen Entscheidungsträger liegt der Schluss nahe, dass der Entsorgungsmarkt versagt und die Kommune ihre politischen Ziele nicht mehr zuverlässig umsetzen kann. Diese Sorge verstärkt sich durch den beobachteten Strukturwandel im Entsorgungsmarkt. Im Zentrum der Beobachtung stehen die zunehmende

Die Diskussion ist geprägt durch ein wachsendes Misstrauen der kommunalen Entscheidungsgremien, dass die Ziele der regionalen Abfallwirtschaft in der aktuellen und zukünftigen Marktsituation und insbesondere unter den Rahmenbedingungen des öffentlichen Vergaberechts nicht hinreichend umgesetzt werden können. □

Ralf Gruner, Björn Klippel,
Frank Wißkirchen