

# Kommunale Daseinsvorsorge in Gefahr

Pressehintergrundgespräch mit Kommunalreferentin Gabriele Friderich am 21.10.2005 um 11.00 Uhr im Kommunalreferat, Roßmarkt 3, anlässlich des Tages der Daseinsvorsorge am 22. Oktober 2005 auf dem Münchner Marienplatz

(21.10.2005) Die Kommunen in Deutschland haben in den vergangenen 150 Jahre große Anstrengungen unternommen, den Bürgerinnen und Bürgern eine angemessene Infrastruktur, dauerhafte und erschwingliche Dienstleistungen und lebenswichtiger Güter zur Verfügung zu stellen.

Beispiele:

- Trinkwasserversorgung
- Abwasserentsorgung
- Müllbeseitigung und -verwertung
- Öffentlicher Nahverkehr
- Energieversorgung
- Straßenreinigung
- Großmarkthalle, Schlacht- und Viehhof

Durch fortlaufende Anpassungen ihrer Organisationsstrukturen, ihrer Technologien und ihrer Serviceangebote haben die kommunalen Betriebe über die Zeit mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung Schritt gehalten und sich dabei zu modernen Dienstleistungsunternehmen weiterentwickelt. Die kommunale Unternehmen stellen heute einen wichtigen Baustein der wirtschaftlichen Infrastruktur in Deutschland dar. Sie zählen nicht nur zu den bedeutendsten regionalen Arbeitgeber sondern sind zudem Auftraggeber für eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen, die ihrerseits entweder als Zulieferbetriebe oder als Drittbeauftragte im Dienste der Daseinsvorsorge tätig sind. Verstärkte Bedeutung haben in den letzten Jahren auch die Bemühungen für den Umweltschutz und die Umsetzung des Nachhaltigkeitsgedankens, insbesondere im Rahmen der Agenda 21 erhalten.

## Bedrohung durch EU-Pläne

Durch das Zusammenwachsen der europäischen Staaten zur EU und durch die damit ausgelösten Diskussionen über die Gestaltung eines freien Austausches von Waren und Dienstleistungen kam es in den letzten Jahren zu einer gravierenden Umbruchsituation für die kommunalen Betriebe. Die Lage verschärfte sich umso mehr, als die EU-Politik ihr Ziele sich fast ausschließlich an Marktinteressen, am freien Wettbewerb und an der Deregulierung und der Privatisierung kommunaler Geschäftsfelder ausrichtete, ganz nach dem pauschalen Motto „privat = billiger = besser“. Stark vernachlässigt wurden dabei hingegen die ebenso wichtigen, dem öffentlichen Wohl dienenden Zielsetzungen. Dazu gehören unter anderem die Garantie der Ver- und Entsorgungssicherheit, die Zuverlässigkeit der Dienstleistungen, die Preiswürdigkeit und die ökologische Nachhaltigkeit. Über die Liberalisierungstendenzen hinaus wurden die kommunalen Zuständigkeiten für die Ver- und Entsorgungsangelegenheiten zunehmend auch durch Bundes- und Landesgesetze immer weiter eingeengt.

### **Die EU-weite Liberalisierung vorangetrieben durch:**

- die Welthandelsorganisation (WTO) mit dem Dienstleistungsabkommen GATS
- die EU mit dem Liberalisierungsprogramm des Europäischen Binnenmarktes (Ziel: Beseitigung aller Handelshemmnisse im Inneren der EU mit Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs)
- die Privatisierungsprogramme der EU-Staaten (Reduzierung öffentlicher Leistungen, Personalabbau, Ausverkauf des Staatskapitals in Industrie und öffentlicher Infrastruktur wie Telekommunikation, Post, Verkehr, Ver- und Entsorgung)
- manche öffentliche Verwaltungen selbst durch den Verkauf ihrer Unternehmen oder wesentlicher Teile davon (49%/51% Modelle). Durch den Verkauf des „Tafelsilbers“ sollen die Haushalte entlastet werden.

### **Befürworter der Liberalisierung sind außerdem:**

- die Private Entsorgungswirtschaft, insbesondere Multinationale Konzerne
- die Private Entsorgungswirtschaft in Deutschland vertreten durch den BDE

### **Zunehmender Konzentrationsprozess der internationalen Konzerne**

Unabhängig von den EU-Plänen zur Liberalisierung schreitet der Konzentrationsprozess in der privaten Wirtschaft stetig voran. Er verstärkt die Bedrohung der kommunalen Dienstleistungsunternehmen, da die Übermacht immer erdrückender wird.

Jüngste Beispiele:

- Remondis will beim Dualen System Deutschland einsteigen
- Sulo will Clean-away Deutschland übernehmen, um damit zweitgrößter deutscher Entsorger zu werden.

Eine Aufstellung des Bundesverbandes der Deutschen Entsorgungswirtschaft e.V. (BDE) ist zu entnehmen, dass der Marktanteil der Kommunalen Betriebe bei der Restmüllerrfassung in Deutschland nur noch bei 37,4 Prozent liegt. Die Tendenz ist weiter fallend.

Den Löwenanteil machen die großen Privaten Entsorger unter sich aus:

Remondis	12,8 Prozent
Sulo	9,0 Prozent
Suez	5,6 Prozent
RWE	4,9 Prozent
Alba	2,3 Prozent
Nehlsen	2,2 Prozent
(Cleanaway	1,8 Prozent jetzt bei Sulo)
U-Plus	1,5 Prozent
Tönsmeier	1,5 Prozent
Sonstige (Mittel- und Kleinbetriebe)	20,9 Prozent

## **Kommunen wehren sich gegen Ausverkauf ihrer Dienstleistungen**

Nach einer Phase der Irritation (die Kommunen wurden z.B. vom Gesetzgeber vor nicht allzu langer Zeit zur Investition in milliardenschwere Rauchgasreinigungsanlagen für die Müllverbrennung verpflichtet) formierten die Städte, die kommunalen Betriebe und ihre Interessensvertretungen, z.B. der VKS, der VKU und der Deutsche Städtetag, ihren Widerstand gegen den Ausverkauf der kommunalen Unternehmen und der kommunalen Daseinsvorsorge.

Die Kommunen wollen weder eine Relativierung noch eine Liquidierung der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Kommunalwirtschaft hinnehmen. Andernfalls stünde nicht nur ihrer verfassungsrechtlichen Identität sondern ihre künftige Handlungsfähigkeit zur Disposition. In der Konsequenz wäre das der Verlust eines besonders bürgernahen Bestandteils des demokratischen und sozial verfassten Rechtsstaates.

Beispiele hierfür:

- München hat Trinkwasser von bester Güte
- München arbeitet mit einem ökologischen Abfallwirtschaftskonzept, das weit über die Stadt- und Landesgrenzen eine Vorbildfunktion hat
- München verfügt über eine Spitzentechnologie in der Abwasserreinigung
- München bietet ein engmaschiges und dabei kostengünstiges Nahverkehrssystem, das keinen Vergleich mit den bedeutendsten Metropolen scheuen muss.

Mit ihrer Verantwortung für die Daseinsvorsorge leisten die Kommunen weit mehr als auf den ersten Blick unter rein wettbewerbsbezogenen Aspekten erscheint. Durch den intensiven örtlichen Bezug und durch den ständigen Austausch mit den gewählten Vertretern der Bürgerschaft zeichnen sich die kommunalen Unternehmen im Gegensatz zu ortsfremde Konzerne durch folgende Qualitätsmerkmale aus:

- Demokratische Kontrolle
- Dauerhafte Erfahrungen vor Ort
- Werterhaltung durch langfristige Investitionen und Ausbau der Infrastruktur
- Identitätsstiftend Wirkung durch Tradition und Ortsbezug
- Kontinuität in Angebot, Leistung und Qualität
- Zukunftsorientierte Ausrichtung durch nachhaltige Wirtschaftsweise, Einsatz modernster Umwelttechnologie

Schon allein deshalb entbehrt die zuweilen pauschal erhobene Forderung, dass Kommunen nur dann wirtschaftlich tätig sein dürfen, wenn ein privates Unternehmen diese Leistungen nicht genauso gut erbringen kann, jeglicher Grundlage. Die Gesetzliche Lage in Deutschland ist hierzu eindeutig. Das Grundgesetz ist wirtschaftspolitisch neutral. Es lässt sich ihm keine Bevorzugung eines bestimmten Wirtschaftssystems entnehmen. Insbesondere sieht es keinen Vorrang der Privatwirtschaft vor der öffentlichen Eigenwirtschaft im Sinne der Subsidiarität vor. Dies gilt in besonderem Maße für die Ver- und Entsorgungswirtschaft, die seit über 100 Jahren als Kernbereich der Daseinsvorsorge von kommunalen Unternehmen wahrgenommen wird.

## **Differenzierte Sichtweise**

Die Landeshauptstadt München vertritt in der Debatte zur Liberalisierung der kommunalen Daseinsvorsorge eine klare Haltung, die im Folgenden verdeutlicht werden soll:

Die Stadt München steht dem Zusammenwachsen Europas, der Waren- und Marktvielfalt positiv gegenüber. Gerade das Exportland Deutschland und hier insbesondere die starken Wirtschaftstandorte profitieren davon. Insofern gilt es, das Thema Liberalisierung und Privatisierung sehr differenziert zu analysieren.

Im Bereich der Telekommunikation kann die Liberalisierung als geglücktes Projekt bezeichnet werden. Oberbürgermeister Christian Ude hat es treffend formuliert: „aus einem trägen und zu meist unfreundlichen Monopolisten, also aus einem Verdrussthema wurde ein Genussthema, mehr Kundenfreundlichkeit, Angebotsvielfalt und günstigere Preise“.

Anders sieht es zum Beispiel beim Trinkwasser aus: In München gibt es Trinkwasser in Spitzenqualität, weil die Stadtverwaltung über viele Jahrzehnte hinweg Vorsorge getroffen hat und weiter trifft. So fördert die Stadt München seit vielen Jahren in den Quellgebieten den ökologische Landbau, um langfristig Schadstoffe aus dem Trinkwasser herauszuhalten. Somit ist für München ganz klar: die Trinkwasserversorgung muss in öffentlicher Hand bleiben. Auch die Stadtentwässerungswerke und die Abfallwirtschaftsbetrieb München erbringen ihre Leistungen auf höchstem umwelttechnischen Niveau zu bezahlbaren Preisen.

Die Stadt München fordert deshalb, dass diese Münchner Kommunalbetriebe im vollen Umfang erhalten bleiben müssen. Sie werden sich dabei einem künftigen Wettbewerb stellen, sofern er fair ist. Andererseits streben die Münchner Kommunalbetriebe keine Position von Global Playern an. Sie engagierten sich in München für München.

Der Unterschied zwischen einem kommunalen Unternehmens und einem internationalen Konzern soll an dem Beispiel werden: Der Freistaat Bayern hatte eigene Elektrizitätswerke, die er an den heutigen Konzern E-ON verkaufte. Das brachte für kurze Geld in die Staatskasse. Heute betreibt E-ON eine äußerst aggressive Preispolitik. Die erzielten Gewinne fließen in die Taschen amerikanischer Investmentfonds. Jedoch übt kaum jemand Kritik an diesen Gewinnen. Andererseits erzielen z.B. die kommunalen Stadtwerke München – jetzt im Wettbewerb mit E.ON – ebenfalls Gewinne. Damit wird der Münchner öffentliche Nahverkehr unterstützt, der sonst unerschwinglich teuer wäre. Die Gewinne werden zu Gunsten der Landeshauptstadt München abgeführt und außerdem noch ordentlich versteuert. Der Gewinner ist also die Bürgerschaft. Es ist nicht einzusehen, warum Gewinne an Investmentfonds gefeiert, aber Gewinne an die Münchner Bürger kritisiert werden, obwohl sie auch im Wettbewerb erzielt worden sind.

Für den Bereich des öffentlichen Nahverkehrs fordert die Stadt München: Städte und Gemeinden dürfen nicht gegen ihren Willen gezwungen werden, den öffentlichen Nahverkehr, in den Generationen investiert haben, einfach auszuschreiben und an billige Dritte vergeben zu müssen. Dadurch entstehen doppelte Kosten für die Abwicklung ihrer Verkehrsbetriebe und Beauftragung privater Betreiber.

Beispiel Abfallwirtschaft:

Die Stadt München vertritt vehement die Auffassung, dass Müll keine beliebige Ware ist, sondern ein Risikogut, das einen kontrollierten und verantwortungsvollen Umgang erfordert. Am Beispiel des Inkrafttretens des Deponierungsverbotes am 1. Juni 2005 im Rahmen der TA-Siedlungsabfall kommen nun die gravierenden Schwächen der privaten Entsorgungswirtschaft ans Tageslicht. Durch Umdeklarierung bzw. Durchmischung mit Wertstoffen haben die Entsorger über viele Jahre der Übergangsfrist, Restmüll zu Dumpingpreisen zu entsorgen, meist auf sogenannten Billigdeponien. Seit 1. Juni 2005 nun können sich kommunalen Müllverbrennungsanlagen der immens gestiegenen Anlieferungen von Gewerberestmüll kaum noch erwehren. Dabei handelt es sich um Müllmengen, die bereits in der Vergangenheit per Gesetz hätten abgedient werden müssen. Das ist ein schlagender Beweis dafür, dass es den privaten Entsorgern an ökologischer Verantwortung fehlt und dass sie gesetzliche Vorgaben nur mit äußerstem Zwang einhalten, denn es geht ihnen ausschließlich darum geht, mit Müll Geschäfte zu machen.

**Fazit:**

Ein ganzes Bündel von Argumenten spricht also dafür, dass es Sache der Kommunen bleiben muss, sachgerecht vor Ort über mögliche Privatisierungen zu entscheiden. Privatisierung ist keine prinzipielle Frage, sondern eine Frage der Sinnhaftigkeit und des vorausschauenden Sachverständes. Für München steht fest: alle städtischen Dienstleistungen, die für die Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge erforderlich sind, sollen auch künftig in kommunaler Hand bleiben. Gleichzeitig unternimmt die Stadt große Anstrengungen, mit ihren Unternehmen und Einrichtungen wettbewerbsfähig zu sein. Wettbewerbsfähigkeit bedeutet für die städtischen Betriebe vor allem auch, die eigenen Stärken zu aktivieren, zu bündeln (innerbetrieblich und mit intensiver Verbands- und Lobbyarbeit) sowie die eigene Leistungsfähigkeit und die eigenen Vorteile gegenüber den Kunden und der Öffentlichkeit klar herauszustellen.

**Trendwende in Sicht?**

Der über viele Jahre von der EU streng eingehaltene Liberalisierungs- und Privatisierungskurs unter rein wirtschaftlichen Aspekten findet immer weniger Akzeptanz bei nationalen Regierungen und auch innerhalb der Bevölkerung (Bsp. Dienstleistungsrichtlinie).

Seit ca. einem Jahr ist nun eine leichte Trendwende in der EU und auf Bundesebene in der Einschätzung der europaweiten Liberalisierung kommunaler Dienstleistungen zu beobachten. So spielt in letzter Zeit in der EU-Kommission der Begriff „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ eine zunehmend größere Rolle (der Begriff entspricht in groben Zügen dem Begriff der kommunalen Daseinsvorsorge). Es hat den Anschein, als ob das Prinzip des freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs nicht mehr als alleiniges Politikziel gesehen wird, sondern dass insbesondere der Dienstleistungssektor wieder an den bestehenden und bewährten Strukturen der öffentlich-rechtlichen Angebote gemessen wird.

- **Stellungnahme des Europäischen Parlaments**

Das Europäische Parlament lehnte am 14.01.2004 den Erlass einer sektoralen Richtlinie ab.

- **Umweltrat:**  
Der Umweltrat spricht sich in zwei Gutachten (2002 und 2004) klar für die Beibehaltung der Hausmüllentsorgung in der ausschließlichen Zuständigkeit der kommunalen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern aus.

Als Argumente für den Erhalt der Dienstleistungen kommunaler Unternehmen werden unter anderem angeführt:

- Flächendeckende, dauerhafte und zuverlässige Bereitstellung von Dienstleistungen
- Garantie der Ver- und Entsorgungssicherheit
- Dienstleistungen auf einem hohes Umweltschutzniveau
- Allgemeiner Zugang zu qualitativ hochwertigen und preiswerten Leistungen
- Soziale Ausgewogenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses

### **Daseinsvorsorge und Wettbewerb müssen kein Widerspruch sein**

Daseinsvorsorge und Wettbewerb stehen nicht in einem Widerspruch. Vielmehr ergänzen sich diese Grundsätze und dienen dem Ziel einer hohen Lebensqualität in Europa – Allerdings nur unter Voraussetzung, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen stimmig ausgestaltet sind. Daseinsvorsorge und Wettbewerb stehen damit zugleich für ein zukunftsorientiertes Miteinander und Nebeneinander privater und öffentlicher Unternehmen auf den Wettbewerbsmärkten.

Damit man von stimmigen Rahmenbedingungen sprechen kann, müssen folgende Forderungen der Kommunen erfüllt werden:

- Chancengleiche Teilhabe am Wettbewerb  
Auch hier hat Oberbürgermeister Christian Ude ein passendes Zitat geliefert: „Man kann die kommunalen Betriebe nicht an Händen und Füßen fesseln und sie dann in ein Haifischbecken werfen“.
- Modernisierung des kommunalen Wirtschaftsrechts in den Gemeindeordnungen der Bundesländer, damit eine freiere wirtschaftliche Betätigung der kommunalen Betrieb möglich wird.
- Relativierung des Territorialprinzips
- Optionen für alle Organisationsformen
- Beseitigung von Benachteiligungen kommunaler Unternehmen im Vergaberecht

Die abfallwirtschaftlichen Kernforderungen der Stadt München an die Politik in Deutschland lauten:

- Erhalt der kommunalen Abfallwirtschaft als Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge
- Beibehaltung der öffentlichen Kontrolle von Abfallströmen
- Präzisierung der Hierarchie zwischen Beseitigung und Verwertung sowie Klärung der Abgrenzungsproblematik Wirtschaftsgut und Abfall.
- Die Zuständigkeiten für die Abfallfraktionen sollte nach deren Herkunft (Haushaltsabfälle, Gewerbeabfälle) geregelt werden
- Erhalt der Entsorgungssicherheit im Interesse von Gemeinwohl, Gebührenzahler und Umwelt.

- Schaffung einer zuverlässigen Rechts- und Planungssicherheit für langfristig sozialverträgliche Gebühren.
- Bundesregierung und Bundestag sollten die kommunale Abfallwirtschaft besser positionieren.

Die Forderungen an die EU lauten:

- Erhalt der kommunalen Abfallwirtschaft als Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge
- EU-weite Harmonisierung der Standards für Beseitigungs- und Verwertungsverfahren auf hohem technischen und ökologischen Niveau

### **Kommunalreferat und AWM als treibende Kräfte**

Von dem Privatisierungsdruck betroffen sind vor allem der Bereich Trinkwasser und zunehmend auch die Abfallwirtschaft. Das Kommunalreferat und der AWM haben die dunklen Wolken am Horizont sehr frühzeitig erkannt und sofort die Lobby- und Verbandsarbeit entsprechend intensiviert, um so (zusammen mit anderen Städten) in Berlin und Brüssel die kommunalen Interessen zu vertreten. Das Kommunalreferat/AWM ist inzwischen in allen wichtigen Gremien vertreten (VKU/VKS, CEEP, Eurocities, ....)

Rückenwind erwarten wir uns natürlich auch vom Deutschen Städtetag, dessen Präsident ja seit kurzem unser Oberbürgermeister Ude ist. Er hat sich des Themas Daseinsvorsorge schon seit längerem angenommen.

Der Tag der Daseinsvorsorge soll stadtweit und darüber hinaus deutliche Zeichen setzen und die Bürgerinnen und Bürger als Mitstreiter für den Erhalt der kommunalen Dienstleistungen gewinnen. Bereits beim letzten Aktionstag 2004 war der AWM eine treibende Kraft. Dieses Jahr sind noch mehr städtische Unternehmen auf dem Marienplatz vertreten. Immer mehr Referate und städtische Unternehmen sind „aufgewacht“. Die Veranstaltung auf dem Marienplatz soll eine Initialzündungswirkung haben für weitere Aktionen. Die Stadt Augsburg ist dieses Jahr bereits mit einem eigenen Tag der Daseinsvorsorge dabei. Ziel ist eine städteübergreifende Kampagne in Deutschland.

---

#### **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](mailto:silke.pesik@muenchen.de)

Pressearbeit AWM: Arnulf Grundler, Tel. 233-31060, Fax 233-31205 E-Mail: [arnulf.grundler@muenchen.de](mailto:arnulf.grundler@muenchen.de)