

## 7. Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Um die Ursachen für die aktuell sehr großen Unterschiede in den Müllgebühren feststellen zu können, wurden auf Basis der Literatur-Recherche und der Auswertung der Befragung Hypothesen formuliert und im Rahmen eines ExpertInnen-Workshops diskutiert. Aus den Ergebnissen des Workshops und dem Input der VertreterInnen der Landesarbeiterkammern wurden von den StudienautorInnen folgende Schlussfolgerungen abgeleitet:

### **Die Müllgebühren sind nicht direkt vergleichbar**

Die **Müllgebühren** weisen in einzelnen Gemeinden **sehr hohe Unterschiede** auf – sie sind jedoch hinsichtlich ihrer Höhe **nicht direkt vergleichbar**. Ein diesbezüglicher Vergleich führt zu völlig falschen Schlüssen, da die Gebührenmodelle und Bezugsgrößen, Servicegrade für die BürgerInnen und Betriebe, abfallwirtschaftlichen Leistungen und Leistungsprofile, Siedlungsstrukturen, Anteile der mit entsorgten haushaltsähnlichen Abfälle aus den Gewerbebetrieben, saisonalen Einflüsse in Fremdenverkehrsgemeinden, Entfernungen der Sammelgebiete zu den Entsorgungsanlagen, Vertragsstrukturen und Vertragslaufzeiten, Pensionslasten, Fremd- und Eigenleistungsanteile, Finanzierungs-, Organisations- und Haftungsstrukturen, landesrechtliche Vorgaben, Fördermodelle, Einzugsgebietsregelungen, technische Entsorgungsanlagen und Verfahren große Unterschiede aufweisen. Diese Unterschiede führen zu unterschiedlichen spezifischen Kosten und damit zu unterschiedlichen individuellen Gebühren. Zur Feststellung der Hauptursachen für diesbezügliche Unterschiede gibt es noch keine umfassenden Untersuchungen, hier besteht noch ein erheblicher Analyse- und Forschungsbedarf.

### **Forderung nach mehr Transparenz – betriebswirtschaftliche Kalkulationsgrundlagen sinnvoll**

Die bestehenden Unterschiedlichkeiten unterstützen die Forderung nach mehr Transparenz in der Gebührenkalkulation und des angebotenen Leistungsumfangs. Die Verwendung der betriebswirtschaftlichen Kalkulationsmethode in Form einer groben Kosten- und Leistungsrechnung schafft die Voraussetzungen für Kostenwahrheit, Transparenz und Vergleichbarkeit. Es wird daher **empfohlen eine einfache Mustergebührenkalkulation für Gemeinden**, welche den Anforderungen an eine transparente Darstellung der Kosten- und Leistungsstruktur entspricht, in Angriff zu nehmen.

### **Gemeinsame Sammlung von Siedlungsabfällen führt zu niedrigeren Gebühren**

Die gemeinsame Sammlung und Verwertung von Siedlungsabfällen aus Haushalten und Betrieben (hausmüllähnlichen Abfällen aus Betrieben) führt zu einer Aufteilung der Fixkosten auf eine größere Bezugsmenge und reduziert somit die Gebühren. Untersuchungen haben gezeigt, dass sich die Gebühren bei Ausgliederung der hausmüllähnlichen Abfälle aus der kommunalen Müllabfuhr von 10 % bis über 30 % erhöhen können. Aus diesem Grund sollten jegliche diesbezügliche Strukturveränderungen entweder unterbleiben oder aber sollten die Auswirkungen quantifiziert und entsprechend abgegolten werden. Dies insbesondere dann, wenn womöglich Kapazitäten oder langfristige Verträge auf Basis der Gesamtstrukturen (gemeinsame Erfassung und Verwertung) aufgebaut und abgeschlossen wurden und somit entsprechende Kostenremanenzen vorliegen. D.h. Möglichkeiten der Veränderung des kommunalen Leistungsumfanges sollten nur dann gewählt werden, wenn keine maßgeblichen Auswirkungen auf die Abfallgebühren für die verbleibenden Gebührenpflichtigen zu erwarten sind.

Zur Vermeidung eines hohen Ausgliederungsgrades könnten – neben legislativen Maßnahmen – u.a. auch attraktive Angebote an die Betriebe für die Entsorgung der hausmüllähnlichen Abfälle dazu dienen, dass diese Abfälle weiterhin über die kommunale Sammlung erfasst werden. Wenn beispielsweise bestimmte Nebenleistungen für Betriebe, wie Altstoff-, Problemstoff- und Sperrmüllsammmlung, nachweislich nicht erbracht werden, so könnten diese Leistungen anteilig aus der Betrachtung herausgenommen werden.

### **Konstante Rahmenbedingungen beeinflussen die Gebühren positiv**

Konstante Rahmenbedingungen erhöhen die Planungssicherheit, führen zur Amortisation von Anlagen und Strukturen und somit zu besseren Kalkulations- und Verhandlungsbedingungen. Dies wirkt sich tendenziell Gebühren senkend aus. Nach den derzeitigen großen Anpassungsschüben in der Abfallwirtschaft sollte nun der Forderung nach einer längerfristigen Beibehaltung der derzeitigen Rahmenbedingung nicht zuletzt auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Planbarkeit aller Nachdruck verliehen werden.

### **Kooperationen und regionale / überregionale Vernetzungen verstärken**

Wenn unterschiedliche Leistungsbereiche der Verwaltung zu sinnvollen Einheiten vernetzt sind, dann können Gesamtkosten und damit Gebühren gesenkt werden. Eine diesbezügliche Vernetzung kann in Form von losen Kooperationen, Verbands- oder Gesellschaftsstrukturen erfolgen. Leistungen mit zentralem Charakter können über einen kooperativen Ansatz und somit in größeren Einheiten meist kostengünstiger erbracht werden als in kleinen individuellen Strukturen. Dies setzt allerdings nicht unbedingt eine vollständige gesellschaftsrechtliche Verschmelzung voraus. Kooperationsvorteile können auch über vertragliche Regelungen (Kooperationsverträge) erreicht werden.

Offener Erfahrungsaustausch in Form von Workshops, spezifische Trainings zur gemeinsamen Umsetzung bestimmter Dienstleistungen sollte verstärkt werden (gemeinsame PR Kampagnen, gemeinsame Entwicklung von Folder und Newsletter, Durchführung von gemeinsamen regionsbezogenen Ausschreibungen, Personalaustausch, Nutzung von gemeinsamen Rechnungswesen-, Hard- und Softwareeinrichtungen sowie insbesondere die Umsetzung von gemeinsamen Beschaffungseinrichtungen, Aufbau eines Knowledge Management Systems zur gemeinsamen Nutzung und Verwertung des vorhandenen Wissens und der Erfahrungen etc.).

Es ist allerdings strikt darauf zu achten, dass vernetzte Strukturen geschaffen werden, die ihr Leistungsspektrum an den ursprünglichen Auftrag bzw. Zweck ausrichten und keine Eigendynamik entwickelt wird. Permanente vernetzte Strukturen tendieren häufig dazu ihren Leistungsbereich ständig auszubauen und zu erweitern, was wiederum die Effizienz in Frage stellt. Daher sollte bei der Schaffung von größeren Einheiten oder vernetzten Strukturen generell hinterfragt werden, ob der ursprüngliche Zweck noch zielgerichtet erfüllt wird oder nicht. Eine gewisse aufgabenrelevante Kritik sollte daher von Zeit zu Zeit angestrebt werden.

### **Verstärkter Einsatz moderner betriebswirtschaftlicher Instrumentarien zur Senkung der Kosten / Gebühren**

Die öffentlichen Verwaltungen in der Abfallwirtschaft stehen derzeit mehr denn je unter Kosten- und Leistungsdruck. Mit Hilfe moderner betriebswirtschaftlicher Instrumentarien können differenzierte Leistungen wirtschaftlicher und zielorientierter erbracht werden.

Zu diesen Instrumentarien zählen primär **Balanced Scorecard- und Benchmarking-Methoden**. Dies allerdings nur dann, wenn diese Instrumente sinn- und wirkungsvoll eingeführt und umgesetzt werden.

Die Methode der Balanced Scorecard BSC ist ein modernes Steuerungsinstrument in der öffentlichen Leistungserbringung und führt dazu, dass Ziele für die Bereiche Finanzen, Leistung, Mitarbeiter, Kunden/Bürger exakt definiert und quantifiziert werden sowie die Maßnahmen zur Zielerreichung, die Verantwortlichkeiten und der Zeitplan festgeschrieben und evaluiert werden. Es ist dies ein Planungs- und Steuerungsinstrument, welches eine kostenbewusste und zielgerichtete Leistungserbringung sicherstellt. Die strukturierte Definition von Zielen und Maßnahmen zur Zielerreichung (z.B. Kostensenkung) führt letztendlich zum Erfolg. Ohne Ziel- und Maßnahmendefinition kann die plangenaue und effiziente Leistungserbringung mangels konkreter Vorgaben nicht erreicht werden.

Eine Maßnahme zur Zielerreichung (z.B. Kostensenkung) ist meist die Einführung/Umsetzung von Benchmarking.

„Leistungsbenchmarking“ (Kosten für eine spezifische Leistung) und „Produktbenchmarking“ (Gestaltung der Leistungserbringung so effizient wie möglich) dienen als Wettbewerbsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung und können – bei Orientierung an der Benchmark – zu Kostensenkungen führen. Auch ein „Vertragsbenchmarking“ (z.B. Kosten der Fremdvergabe Sammlung/ Transport sowie der diesbezüglichen Verträge in den einzelnen Gemeinden /

Regionen) kann für Neuabschlüsse und deren Vertragsverhandlungen eine wichtige Orientierungsgröße darstellen.

Es wird jedenfalls empfohlen diesbezügliche Instrumente in Form von Pilotprojekten zu initiieren und deren Erfahrungswerte auf einer breiten Basis allen interessierten Gemeinden und Verbänden zur Verfügung zu stellen. Positive Erfahrungen gibt es bereits in der Siedlungswasserwirtschaft sowie im Gesundheitsbereich. Im Bereich der Abfallwirtschaft gibt es einen diesbezüglichen Erfahrungsaustausch für die kommunale Sammlung bei Eigensammlung durch die Kommune sowie über Verbrennungsanlagen in Deutschland.

Vor einer äußerst detaillierten und tiefgehenden Umsetzung der Instrumente sei allerdings gewarnt, da diesbezüglich nicht die gewünschten Erfolge erreicht und somit ein sinnvoller Einsatz auf breiter Basis verhindert wird. Die Sicherstellung der Anonymität der Daten muss gewährleistet sein, damit diesbezügliche Projekte in Angriff genommen und verbreitet werden können.

### **Zwischen Organisationsformen und Effizienz der Leistungserbringung besteht kein Zusammenhang**

Ob Leistungen günstiger von kommunalen oder privaten Einrichtungen erbracht werden, hängt von den jeweiligen Rahmenbedingungen ab. Eine allgemein gültige Aussage über die Vorteilhaftigkeit einer Organisationsform ist nicht zulässig und auch nicht nachweisbar.

Aufgrund der zahlreichen Prüftätigkeiten der Studienautoren kann die Aussage abgeleitet werden, dass die Effizienz von Strukturen primär von den handelnden Personen und den örtlichen Voraussetzungen abhängen und nicht von den Organisationsformen an und für sich.

### **Kostensenkung durch Leistungseingrenzung**

Vielfach werden von den Bürgern aufwendige und kostenintensive Leistungen sowie ein überdurchschnittlich hoher Servicegrad verlangt. Im Sinne einer „bürgerfreundlichen“ Erbringung der Dienstleistungen wird häufig so genannten Extrawünschen nachgekommen. Mehrleistungen müssten entweder von den individuellen Nutzern direkt etwa durch Zuschläge abgegolten oder eingeschränkt werden (z.B. überdurchschnittlich hohe Entleerungsintervalle, schwierige Zugänge zu den Behältern, wie Stiegen, Rampen, Umstellung vom Hol- zum Bringsystem, Waschung von Behältern etc.) und sind auf das Mindestmaß einzuschränken, um die Gesamtkosten und damit die Gebühren zu senken.