

Brüssel bringt keine Besserung

Das **Abfallrecht** ist bürokratisch und begünstigt große Entsorgungskonzerne. Die EU arbeitet derzeit zwar an einer Novelle der Abfallrahmenrichtlinie. Entlastung für mittelständische Anbieter auf dem Recycling- und Entsorgungsmarkt ist dadurch allerdings nicht in Sicht.

von Monika Hofmann

Auf dem Müllmarkt schwelt und brennt es. Übernahmen und Fusionen sind fast an der Tagesordnung. Die Großen der Branche wie die Remondis AG & Co. KG in Lünen, die Alba AG in Berlin und seit Kurzem auch die Veolia Umweltservice GmbH in Hamburg expandieren, erobern neue Geschäftsfelder, kaufen kleine und große Konkurrenten auf und versuchen so, ihre Marktanteile zu vergrößern. Inzwischen erwirtschaften nur noch acht Entsorger mehr als die Hälfte des Branchenumsatzes in Höhe von rund 50 Milliarden Euro. Für die gut 5000 Mittelständler, die sich mit innovativen Konzepten in den Nischen des Abfallmarkts behaupten, ist diese Entwicklung fatal. Denn so erfolgreich sie auch agieren, so kann das doch nicht über den herrschenden Trend hinwegtäuschen: Der Markt konzentriert sich zunehmend, und für kleine Firmen bleibt immer weniger Raum.

Burkhard Landers beobachtet diese Entwicklung mit Sorge. Der Präsident des Bundesverbandes Sekundärrohstoffe und Entsorgung (bvse) in Berlin vertritt die Mittelständler der Abfallbranche. „Die zu-

nehmenden Konzentrationsprozesse haben für uns katastrophale Folgen“, klagt Landers. „Denn die Preise für die Entsorgung fallen – und wir können in dem erbitterten Preiswettkampf, den sich die Großen liefern, kaum noch mithalten.“

Die Ursache für die Konzentration sieht er vor allem in den Gesetzen, die die Abfallwirtschaft regeln – etwa dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Zwar galt die Vorschrift bei ihrem Inkrafttreten 1996 als großer Schritt in Richtung Liberalisierung, denn es überließ zum ersten Mal privaten Firmen einen Teil des Mülls. Sie dürfen seitdem die Entsorgung gewerblicher Abfälle übernehmen und mittlerweile auch in einigen weiteren Bereichen, etwa beim Verpackungsmüll, mitmischen. Doch zugleich fördern sie das Gesetz

und die es ergänzenden Verordnungen die Konzentration auf dem Abfallmarkt. „Alle Vorschriften setzen letztlich auf flächendeckende Systeme in der Entsorgung, und damit haben große Unternehmen bessere Marktchancen“, kritisiert Landers. Denn die Flächendeckung erfordere hohe Investitionen – und das könnten Kleinere kaum stemmen.

Kaum ein Politiker hat dieses Problem verstanden. Bundesumweltminister Sigmar Gabriel sieht nur die positiven Veränderungen, die das Kreislaufwirtschaftsgesetz brachte. Er lobt es



Im Zugriff der Müllkonzerne: Der Entsorgungsmarkt wandelt sich zum Oligopol weniger großer Anbieter.

Bild: Andreas Burk

AKMANN

als Riesenschritt hin zur ressourcenschonenden Kreislaufwirtschaft und zur Produktverantwortung. Denn Hersteller und Vertreiber müssten ihre Erzeugnisse heute so gestalten, dass ihre Produktion wenig Abfall verursacht, und zugleich garantieren, dass der Müll, der durch ihre Produkte entsteht, wiederverwertet oder umweltverträglich beseitigt wird.

Was Gabriel nicht sieht ist, dass das Kreislaufwirtschaftsgesetz viele Lücken hat. Um die zu schließen, versuchen die Politiker ständig, nachzubessern. „Das Ergebnis ist eine Flickschusterei, die eine unübersichtliche Gesetzeslage verursacht“, erklärt Professor Erik Gawel, Volkswirt an der Fachhochschule Frankfurt am Main. So musste die Bundesregierung seit Erlass des Kreislaufwirtschaftsgesetzes mit zahlreichen Einzelverordnungen zu Verpackungen, Batterien, Altfahrzeugen, Altöl oder zu elektrischen und elektronischen Geräten konkretisieren, in welchen Bereichen und in welcher Weise sich die Hersteller um die Entsorgung des durch ihre Produkte entstehenden Mülls kümmern müssen.

Der Hillkom-Entsorgungs GmbH im nordrhein-westfälischen Porta Westfalica bereitet dieser Vorschriftenschungel viel Arbeit. Außerdem hindert die unnötige Bürokratie Geschäftsführer Friedrich-Wilhelm Hillbrand daran, zu expandieren. „Wir bieten unseren Kunden eine

kostengünstige und möglichst umweltgerechte Entsorgung ihrer Abfälle an“, erklärt Hillbrand sein Geschäftsmodell. Seine innovative Recyclinganlage ermöglicht ihm, mehr als 300 verschiedene Abfallstoffe zu sammeln, zu sortieren und zu verwerten. Zudem hat er sich auf flüssige und pastöse Abfälle spezialisiert. Eine weitere Nische baut Hillbrand derzeit mit der Verwertung von Altholz auf. Damit will er sich spezifische Marktsegmente erschließen, um so der Konzentration in der Entsorgerbranche zu trotzen.

Ohne die Bürokratie in der Abfallwirtschaft wäre noch mehr Wachstum möglich, ist Hillbrand überzeugt. Allein die aufwendigen Begleitpapiere, die seine Fahrer mitführen müssen, kosten Zeit und Nerven. „Wegen der zahllosen vorgeschriebenen Durchschläge mussten wir spezielle Drucker zum Ausfüllen der Formulare kaufen“, erzählt der Unternehmer. Dazu kämen die ständigen Gesetzesänderungen der Bundesländer. „Die Recherchen, um hier auf dem aktuellen Stand zu bleiben, kosten jeden Monat viele Stunden“, ärgert er sich. Langwierige Genehmigungsverfahren behindern außerdem eine schnelle Reaktion auf Kundenanfragen, wenn diese eine neue Anlagentechnik bei Hillkom erfordern. „Wir können nicht einschätzen, wie lange die Genehmigung einer neuen Anlage dauern würde – und daher kein konkretes Angebot machen“, bedauert Hillbrand.

Kein Wunder, dass Mittelständler wie Friedrich-Wilhelm Hillbrand viel erwar-

Immer weniger Müll

Bundesregierung untersucht Trends auf dem Abfallmarkt

Müllaufkommen sinkt

Die Deutschen produzieren immer weniger Müll. Seit dem Jahr 2000 ist das Aufkommen, das die Entsorger den Verwertungs- und Verbrennungsanlagen anliefern, um 18,4 Prozent gesunken. Nach Zahlen, die das Bundesumweltministerium in Berlin soeben veröffentlicht hat, fielen 2005 insgesamt 332 Millionen Tonnen Abfall an – 75 Millionen Tonnen weniger als fünf Jahre zuvor. Rund 56 Prozent davon waren Bau- und Abbruchmüll, 16 Prozent Bergbauabfälle. Etwa 14 Prozent zählten zu den Siedlungsabfällen, um die sich in erster Linie die Kommunen kümmern. Weitere 14 Prozent entfielen auf den gewerblichen Müll, für dessen Entsorgung vorrangig private Firmen zuständig sind.

Konstante Verwertungsquote

Während die Menge des in Deutschland anfallenden Mülls in den vergangenen Jahren gesunken ist, hat sich der Anteil der Abfälle, die wiederverwertet werden kaum verändert. Er liegt seit 2000 unverändert bei 66 Prozent. Vom gesamten Müll wurden 2005 also rund 210 Millionen Tonnen verwertet, darunter 160 Millionen Tonnen Bau- und Abbruchabfälle. Solcher Müll kommt vor allem beim Straßenbau wieder zum Einsatz. Bei Glas, Metall und Papier liegen die Verwertungsquoten inzwischen immerhin bei 80 bis 90 Prozent. Allerdings wird nur die Hälfte der Kunststoffe recycelt. Nur etwa 10,4 Millionen Tonnen landeten dagegen in Verbrennungsanlagen. Immer öfter nutzen Entsorger die dabei freigesetzte Energie zur Erzeugung von Strom und Fernwärme.

Geringer Anteil dualer Systeme

Im Verpackungsbereich hat sich das Aufkommen seit 2000 bei inzwischen rund 15,5 Millionen Tonnen eingependelt. Damit sammeln und entsorgen die für diese Abfallsparte zuständigen dualen Systeme nicht einmal fünf Prozent des gesamten in Deutschland anfallenden Mülls. Dennoch beherrschen sie zum Leidwesen mittelständischer Entsorger den Markt.





Bild: picture-alliance/Sven Simon

teten, als das Europäische Parlament im Februar in erster Lesung über die Weiterentwicklung der EU-Abfallrahmenrichtlinie beriet. Bislang haben sich die Hoffnungen allerdings nicht erfüllt.

Der EU fehlt eine Strategie, wie sie durch die Vermeidung von Bürokratie im Abfallrecht mehr Marktwirtschaft und mehr Wachstum ermöglichen könnte, beklagt sich der Vorsitzende des Umwelt- und Energieausschusses des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) Claus Hipp. Vielmehr setze Brüssel auf Abfallvermeidung, was für eine nachhaltige Wirtschaftsweise nicht vorrangig sei. „Nicht der Abfallanfall ist relevant, sondern die Frage, inwieweit Stoffe genutzt und im Wirtschaftskreislauf gehalten werden können“, erklärt der DIHK in einem Papier zur Abfallrahmenrichtlinie. Er fordert auch, eine „weniger regulierte und vereinfachte Bewirtschaftung von Abfällen“ in der EU. Dazu sei es erforderlich, dass die Abfallnovelle die Verantwortung der Hersteller für die Entsorgung ihrer Produkte und von deren Verpackungen nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit regelt. „Dies ist zur Entlastung von unnötigen Bürokratiekosten und Aufwand besonders von kleinen und mittelständischen Unternehmen notwendig“, erklärt der DIHK. Außerdem müsse Schluss damit sein, dass jedes EU-Mitglied selbst regeln und definieren darf, wann es sich bei einem Stoff um Abfall und wann um verwertbare Sekundärrohstoffe handelt.

Nicht der Abfallanfall ist relevant, sondern die Frage, wie Stoffe genutzt und im Wirtschaftskreislauf gehalten werden können.

Claus Hipp, DIHK-Umwelt- und Energieausschuss

Das sieht auch Sylvia Kotting-Uhl so. Die Bundestagsabgeordnete und umweltpolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion der Grünen skizziert die Kernpunkte eines besseren und weniger bürokratischen Müllkonzeptes so: Alle verwendeten Materialien gelten künftig als Wertstoff – egal ob sie ursprünglich eine Verpackung, ein Spielzeug oder eine Schüssel waren.

Um die Hersteller dazu zu bringen, schon bei der Entwicklung ihrer Produkte auf Lebensdauer und spätere Verwertbarkeit zu achten, sollte eine öffentlich-rechtliche Agentur eine auf ökologischen Kriterien basierende Ressourcenabgabe erheben, fordert sie. Je umweltverträglicher ein Produkt ist, desto weniger muss sein Hersteller zahlen. Zudem sollte die Agentur die Aufträge für die Verwertung der Wertstoffe öffentlich ausschreiben und Recyclingquoten vorgeben. Den Kommunen bliebe es dann überlassen, wie sie die Stoffe einsammeln.

Nicht nur die Grünen, auch bvse-Chef Landers ruft dazu auf, über neue Müllkonzepte nachzudenken: „Wir sind offen für alles, auch für ungewöhnliche Denkansätze.“ Hauptsache, sie ermöglichen mehr Wettbewerb auf dem Entsorgungsmarkt und sorgen für faire Chancen für mittelständische Betriebe. Das sieht auch der DIHK in seinem Positionspapier so. Darin fordert er mit der Novelle der Abfallrahmenrichtlinie „deutliche und verbindliche Signale für eine wettbewerbsorientierte Privatisierung“ zu setzen.

Das ist gerade für Mittelständler wichtig. Denn Bundesumweltminister Sigmar Gabriel hat jüngst zwar einen Entwurf zur Novelle der Verpackungsordnung vorgelegt. Vom darin verankerten Flächendeckungsgebot wollte er allerdings nicht abweichen. „Wir wollen die Kreislaufwirtschaft zur ressourcenschonenden Stromstoffwirtschaft fortentwickeln. Hierfür ist der Erhalt der flächendeckenden Erfassung von Verpackungen unabdingbar“, erklärt Gabriel. Von echtem Wettbewerb kann auf dem deutschen Entsorgungsmarkt also auch künftig keine Rede sein. Wer wie die großen Entsorger über genug Kapital und die nötige Infrastruktur verfügt, wird die hohen Markteintrittshürden auch künftig überwinden. Aus Sicht der Mittelständler ist die Novelle der Verpackungsordnung jedoch gescheitert. Bei der EU-Abfallrahmenrichtlinie droht das gleiche Ergebnis. “

agenda@marktundmittelstand.de

Recyclingquoten Wiederverwertung von Kunststoff und Holz deutlich rückläufig

Während heute ungefähr so viel Papier, Karton, Metall und Glas wiederverwertet werden wie 1997, ist die Recyclingquote von Kunststoff und Holz gesunken.

