

Entsorgungswirtschaft zwischen Grünem Punkt und Dosenpfand

22

Johann Wackerbauer

Die Turbulenzen in Zusammenhang mit der Einführung der Pfandpflicht auf Einweggetränkerverpackungen und die Diskussionen um die Monopolstellung der Gesellschaft »Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland AG« im Bereich der Entsorgung von Verkaufsverpackungen haben in jüngster Zeit zu Verunsicherungen in der Entsorgungswirtschaft geführt. Trotzdem ist die Branchenentwicklung nach wie vor aufwärts gerichtet, gleichzeitig aber auch von zunehmender Konzentration geprägt. Die Nachfrage nach Entsorgungsleistungen wird wesentlich durch die staatliche Umweltpolitik und weniger durch die allgemeine Konjunkturlage beeinflusst.

Umweltgesetze bestimmen die Nachfrage

Die Einführung der Verpackungsverordnung mit ihren Rücknahme- und Verwertungspflichten und des Dualen Systems mit dem »Grünen Punkt« ließen Anfang der neunziger Jahre die Nachfrage nach Sammlungs-, Transport- und Sortierleistungen deutlich wachsen. Gleichzeitig leiteten sie in der Abfallwirtschaft einen Privatisierungsprozess ein; in der Abwasserentsorgung geschah dies wegen des hohen Finanzierungsbedarfs in den neuen Bundesländern, den die öffentliche Hand nicht alleine decken konnte. Auch in der Straßenreinigung begannen die Kommunen, sich dieser Aufgaben zu entledigen und Privatfirmen zu beauftragen.

Am 7. Oktober 1996 trat das bereits zwei Jahre zuvor beschlossene Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz als Nachfolger des Abfallbeseitigungsgesetzes in Kraft. Mit ihm wurde die Prioritätenfolge »Abfallvermeidung vor Abfallverwertung vor Abfallbeseitigung« festgeschrieben. Nunmehr fallen alle gebrauchten Stoffe, gleichgültig, ob sie beseitigt oder verwertet werden, in den Anwendungsbereich des Abfallrechts. Damit geraten in zunehmendem Maß auch Sekundärrohstoffe, die zuvor als Wirtschaftsgüter eingestuft wurden, in den Aufgabenbereich der Entsorgungswirtschaft. Andererseits stellt das neue Gesetz auch weitgehende Anforderungen an die Produktverantwortung der Hersteller hinsichtlich der Rückgabe- und Rücknahmepflichten sowie an die Qualität von Abfallbeseitigungs- und Verwertungsanlagen. Der Vorrang der Abfallvermeidung soll verstärkt dazu führen, dass Entsorgungsdienstleistungen durch vorgeschaltete Maßnahmen zur Abfallvermeidung und betriebsinterne Kreislaufführung substituiert werden, wodurch das Marktvolumen der Entsorgungswirtschaft wiederum eingeschränkt würde. Die ungeklärte Grenzlinie zwischen Verwertung und Beseitigung führte zu einer heftigen Konkurrenz um die Abfälle aus Industrie und Gewerbe.

Tab. 1
Unternehmen in der deutschen Entsorgungswirtschaft 1992–2001

Bereich	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Abfallbeseitigung	2 590	2 843	2 918	3 312	3027	3304
Abwasserbeseitigung	819	730	700	737	745	744
Städtereinigung und sonstige Entsorgung	1 299	1 317	1 427	1 209	1529	1207
Insgesamt	4 708	4 890	5 045	5 258	5301	5255

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

Starkes Wachstum in den neunziger Jahren

Die Branche »Entsorgungswirtschaft« entspricht der Gruppe 90 der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93), die dort als »Abwasser- und Abfallbeseitigung und sonstige Entsorgung« bezeichnet wird. Die Branchenzuordnung der WZ 93 gilt seit 1994; davor wurde die Entsorgungswirtschaft der Nummer 745 der Systematik der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1979, zugeordnet.¹ In dieser Gruppe sind die Anbieter von Dienstleistungen der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Städtereinigung und sonstigen Entsorgungseinrichtungen sowie der Bodensanierung und Rekultivierung von geschädigten Flächen zusammengefasst. Bei der Interpretation der hier verwendeten Daten ist daher besonders zu berücksichtigen, dass nach dieser Abgrenzung die Recyclingindustrie sowie die Hersteller von Anlagen und Maschinen zur Abfall- oder Abwasserbeseitigung nicht zur Dienstleistungsbranche »Entsorgungswirtschaft« gehören, sondern zum verarbeitenden Gewerbe.

Vorangetrieben von der Einführung des Dualen Systems und den Privatisierungen in Ostdeutschland machte die Branche in den neunziger Jahre eine äußerst dynamische Entwicklung durch. Die Gesamtzahl der Entsorgungsunternehmen stieg zwischen 1992 und 2000 um 12,5% auf 5 301, die Zahl der Unternehmen in der Abfallbeseitigung sogar um 17% auf 3 027 (vgl. Tab. 1). Die Zahl der Unternehmen in der Abwasserbeseitigung ging dagegen zwischen 1992 und 1996 von 819 auf 700 zurück, um bis 2000 wieder auf 745 anzusteigen. In der Städtereinigung und sonstigen Entsorgung hat die Anbieterzahl kontinuierlich von 1 299 in 1992

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 8 Umsatzsteuer, Jahrgänge 1992 und 1996.

Tab. 2
Umsätze in der Entsorgungswirtschaft 1992–2001
in Mrd. Euro (ohne Mehrwertsteuer)

Bereich	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Abfallbeseitigung	7,1	8,7	9,5	10,5	10,9	11,2
Abwasserbeseitigung	0,9	0,6	0,6	0,7	0,9	0,9
Städtereinigung und sonstige Entsorgung	0,7	1,4	1,9	1,9	2,7	2,3
Insgesamt	8,7	10,7	12,0	13,1	14,5	14,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

auf 1 529 im Jahr 2000 zugenommen. Der Umsatz hat sich im gleichen Zeitraum in der Gesamtbranche um 66,6% auf 14,5 Mrd. € und allein in der Abfallbeseitigung um mehr als 53,5% auf 10,9 Mrd. € erhöht. Während in der Abwasserbeseitigung nach einem Umsatzrückgang zur Mitte der neunziger Jahre bis 2000 erst wieder der Wert von 1992 erreicht wurde (0,9 Mrd. €), hat er sich in der Städtereinigung und den sonstigen Entsorgungsbereichen im genannten Zeitraum auf 2,7 Mrd. € fast vervierfacht (vgl. Tab. 2).

Erst im Jahr 2001 war ein leichter Rückgang der Zahl der Entsorgungsunternehmen und des Gesamtumsatzes um jeweils weniger als 1% auf 5 255 Unternehmen bzw. 14,4 Mrd. € Umsatz zu verzeichnen. Dies lag aber nur an Verlusten bei der Straßenreinigung und sonstigen Entsorgung, wogegen die entsprechenden Werte in der Abwasserbeseitigung praktisch konstant blieben und in der Abfallbeseitigung gegenüber dem Jahr 2000 noch weiter stiegen (Betriebe + 9,1%; Umsatz + 2,8%).

Abfallbeseitigung: Größtes Marktsegment der Entsorgungswirtschaft

Die 3 304 Unternehmen aus dem Bereich der Abfallbeseitigung hatten im Jahr 2001 das weitaus größte Gewicht innerhalb der Entsorgungswirtschaft. Auch gemessen am Umsatz hatte die Abfallwirtschaft im Beobachtungszeitraum die größte Bedeutung. Ihr Anteil lag zuletzt mit 11,2 Mrd. € bei rund 78% des gesamten Branchenumsatzes.

Seit der Umstellung der Wirtschaftssystematik werden die Teilsegmente der Entsorgungswirtschaft noch differenzierter ausgewiesen. Danach ergibt sich für 2001 folgendes Bild (vgl. Abbildung): Knapp 57% des gesamten Umsatzes entfielen auf die Abfallsammlung, -beförderung und -zwischen-

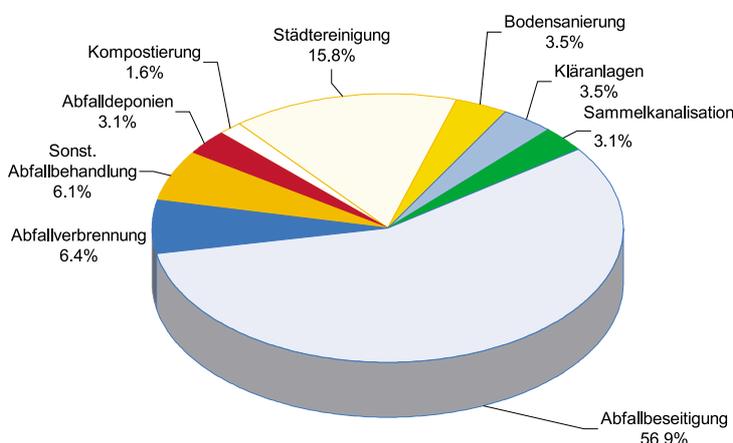
lagerung, auf den Betrieb von Abfallverbrennungsanlagen 6,4% und auf sonstige Abfallbehandlungsanlagen 6,1%. Der Anteil von Kläranlagen und Bodensanierung betrug jeweils 3,5%. Die Bedeutung von Abfalldeponien und Sammelkanalisation war mit jeweils 3,1% eher von nachrangiger Bedeutung; gleiches gilt für die Kompostierung mit 1,6%. 15,8% des Umsatzes wurden in der Städtereinigung und den sonstigen Entsorgungseinrichtungen erzielt.

Zunehmende Konzentration

Eine zunehmende Konzentration, die durch die staatliche Umweltpolitik noch verschärft wird, kennzeichnet die Wettbewerbssituation in der deutschen Entsorgungswirtschaft zum Beginn des dritten Jahrtausends. Im Jahr 2001 erzielten nur 5% der Entsorgungsunternehmen einen Jahresumsatz von mehr als 10 Mill. €; sie vereinten aber 58,7% des Jahresumsatzes auf sich. 70% der Unternehmen setzten dagegen weniger als 1 Mill. € im Jahr um; auf sie entfielen aber nur 11,7% des Branchenumsatzes. Im mittleren Bereich zwischen 1 Mill. und 10 Mill. € Jahresumsatz befanden sich 25% der Unternehmen mit knapp 30% Umsatzanteil (vgl. Tab. 3).

Der Konzentrationsprozess in der deutschen Entsorgungswirtschaft wurde durch die Einführung des Dosenpfandes zum Jahresbeginn 2003 weiter verstärkt.² Mit der Pfandpflicht für Einweggetränkeverpackungen gingen dem Dualen System 16% des Jahresumsatzes verloren. Der jetzt für die Rücknahme der Einweggetränkeverpackungen verantwortliche Handel bedient sich überwiegend großer Entsorgungsunternehmen oder Speditionen, die eine flächendeckende Dienstleistung anbieten können. Eine Vielzahl von kleinen und mittelgroßen Entsorgern, die bisher an DSD-Aufträgen partizipierten, dürfte daher eher Umsatzeinbußen hinzunehmen haben.

Umsatzanteile in der deutschen Entsorgungswirtschaft 2001



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Die Pfandpflicht für Einweggetränkeverpackungen wirkt sich zunächst auf das Duale System aus, da die bepfandeten Einwegbehälter nicht mehr über den Gelben Sack bzw. die Gelbe Tonne entsorgt, sondern zum Handel zurückgebracht werden und das Lizenzzeichen, der »Grüne Punkt«, von diesen Verpackungen verschwindet. Die Sammelmengen im Dualen System bei Glas, Weißblech und Aluminium sowie Kunststoff werden daher sinken. Dies kann in Einzelfällen zur Unterauslastung bestehender Entsor-

² Siehe hierzu auch: Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (Hrsg.), Branchen special Nr. 10: Entsorgungswirtschaft, Text und Redaktion: ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Ausgabe 8/2003.

Tab. 3
Größenstruktur der Entsorgungswirtschaft 2001

Größenklasse (€ Jahresumsatz von ... bis unter ...)	Unternehmen		Umsatz	
	Anzahl	Anteil in %	in Mill. € ^{a)}	Anteil in %
unter 250 000	2 254	42,9	913,0	6,3
250 000–500 000	706	13,4	257,5	1,8
500 000– 1 Mill.	718	13,7	520,9	3,6
1 Mill.– 2 Mill.	556	10,6	777,5	5,4
2 Mill.– 5 Mill.	496	9,4	1 570,6	10,9
5 Mill.– 10 Mill.	267	5,1	1 914,0	13,3
10 Mill.– 25 Mill.	145	2,8	2 227,3	15,5
25 Mill.– 50 Mill.	60	1,1	2 106,0	14,6
50 Mill.–100 Mill.	45	0,9	3 021,6	21,0
100 Mill.–250 Mill.	8	0,2	1 095,3	7,6
Insgesamt	5 255	100	14 403,7	100
^{a)} Ohne Mehrwertsteuer.				

Quelle: Statistisches Bundesamt.

gungsanlagen bzw. zu Kapazitätsanpassungen führen. Gegen die Befürchtung eines regelrechten Zusammenbruchs des Glasrecycling spricht, dass Wein-, Sekt-, Spirituosen- und Fruchtsaftflaschen nicht der Pfandpflicht unterliegen. Außerdem dürften die beim Handel zurückgegebenen Glasflaschen über andere Wege zu den Glas-Recyclingunternehmen gelangen.

Stagnierende Branchenentwicklung im laufenden Jahr

Die Zeiten der hohen Wachstumsraten in der Abfallentsorgung dürften also vorbei sein. Auf den Sekundärrohstoffmärkten, von deren Entwicklung die Geschäftstätigkeit der Entsorgungswirtschaft wesentlich abhängt, wird für das Jahr 2003 eine Stagnation der Erfassungsmengen erwartet. Dementsprechend pessimistisch ist die Einschätzung der rund 600 Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes Sekundärrohstoffe und Entsorgung (bvse), die für 2003 einen Umsatzrückgang um 2% erwarten (bvse 2003). Etwas zuversichtlicher sind die rund 900 Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes der Deutschen Entsorgungswirtschaft (BDE). Nach der BDE-Sommerumfrage rechnen für das zweite Halbjahr 2003 63% der Unternehmen mit gleichbleibenden oder höheren Umsätzen; 37% erwarten einen Rückgang der Umsätze. Für das erste Halbjahr 2003 erwarteten gemäß der BDE-Winterumfrage noch 57% der Unternehmen steigende bzw. konstante Umsätze. Eine Aufhellung der Stimmung der BDE-Mitgliedsunternehmen zeigt sich besonders in der allgemeinen Einschätzung der Branchenentwicklung: Der Anteil der Entsorgungsunternehmen, die eine bessere oder zumindest unveränderte Stimmungslage erwarten, hat sich gegenüber der Winterumfrage von 22 auf 44% erhöht. Im Sommer 2003 gingen 48,3% der Befragten davon aus, dass die wirtschaftliche Lage der Branche kurzfristig auf dem Status quo bleibt oder sich verbessert; für die nächsten Jahre rechneten 46% damit, dass sich die

Situation nicht verändert oder besser wird (BDE 2003). Obwohl sich die Erwartungen verbessert haben, dürfte aufgrund der weiterhin ungünstigen Rahmenbedingungen der Umsatz der Entsorgungswirtschaft im Jahr 2003 ebenso wie im Vorjahr nur stagnieren.

Literatur

BDE (2003), Pressemitteilung zur Bilanzpressekonferenz am 24. Juli in Berlin.

bvse (2003), Halbjahres-Bilanz »Umwelt und Recycling 2003«, Pressemitteilung vom 26. Juni.

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (Hrsg. 2003), »Entsorgungswirtschaft«, *Branchen special* Nr. 10.

Statistisches Bundesamt (1992 und 1996), Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 8 Umsatzsteuer.