

Koppel, Oliver; Neligan, Adriana

**Research Report**

## Wertstoffsammlung und -verwertung. Drohende Rekommunalisierung: innovationsfeindlich und ineffizient

IW-Kurzbericht, No. 28.2016

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Koppel, Oliver; Neligan, Adriana (2016) : Wertstoffsammlung und -verwertung. Drohende Rekommunalisierung: innovationsfeindlich und ineffizient, IW-Kurzbericht, No. 28.2016, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157692>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Oliver Koppel / Adriana Neligan

### Wertstoffsammlung und -verwertung

## Drohende Rekommunalisierung: innovationsfeindlich und ineffizient

**Dank hochinnovativer Unternehmen hat sich die privatwirtschaftlich organisierte Wertstoffsammlung und -verwertung zu einem deutschen Erfolgsmodell entwickelt. Doch eine geplante Rekommunalisierung droht all diese Erfolge zu erodieren.**

Mit der so genannten Verpackungsverordnung verpflichtet die Politik die deutsche Wirtschaft seit dem Jahr 1991 dazu, Verpackungen nach Gebrauch zurückzunehmen und bei deren Entsorgung mitzuwirken. Diese Verordnung repräsentiert ein kluges Kalkül, durch das mit ökonomischen Anreizen ökologische Notwendigkeiten umgesetzt werden, gilt es doch unter Aspekten des Umweltschutzes und der Ressourceneffizienz gleichermaßen, die Entstehung unnötigen Abfalls zu verhindern. Mit der inzwischen siebten Novelle ist die Verpackungsverordnung immer wieder den geänderten Rahmenbedingungen – etwa den aktuellsten europäischen Vorgaben – angepasst worden und hat Wirkung gezeigt. So schreibt die aktuelle Verpackungsverordnung vor, dass mindestens 55 Prozent aller in Deutschland anfallenden Verpackungsabfälle stofflich verwertet werden sollen. Bereits im Jahr 2013 hat Deutschland eine Quote von knapp 72 Prozent geschafft (Umweltbundes-

amt, 2015). Was vor zwanzig Jahren noch undenkbar schien, ist bei einzelnen Wertstoffarten wie Glas dank des hiesigen Erfindergeists bereits so gut wie Realität: der so genannte closed loop, ein geschlossener Wertstoffkreislauf. Möglich wurden diese Erfolge durch Investitionen in moderne Sortieranlagen mit hohem Automatisierungsgrad und einer möglichst sortenreinen Trennung der Wertstoffarten. Seit der Privatisierung der Wertstoffsammlung hat sich Deutschland durch zahlreiche Innovationen und Patente zu einem Weltmarktführer im Bereich der Kreislaufwirtschaft und der nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung entwickelt.

### Innovationskraft: Deutsche Unternehmen Weltspitze

Gemessen an den erteilten und im Jahr 2016 noch aktiven Patenten im Bereich der Konstruktion von Wertstofftrennungsanlagen kommen acht der zehn weltweit erfolgreichsten Innovatoren aus Deutschland (eigene Berechnungen auf Basis von WIPO, 2016). Unter diesen Innovatoren befindet sich neben spezialisierten Umwelttechnologieunternehmen auch eines der dualen Systeme, welche einst in Ei-

genregie der deutschen Wirtschaft entstanden sind, um den Anforderungen der Verpackungsverordnung Genüge zu tun. In der Technologieklasse der Verwertung von Kunststoffen und kunststoffhaltigen Abfallmaterialien belegen deutsche Unternehmen sogar die ersten vier Plätze in der Patentstatistik. Das innovative Wissen dieser Unternehmen wird inzwischen weltweit nachgefragt, beschert den deutschen Innovatoren Gewinne und schafft zahlreiche Arbeitsplätze. Unternehmen und Fraunhofer-Institute erforschen darüber hinaus gemeinsam Prozesse der mechanischen und thermischen Verfahrenstechnik, um auch noch den komplexesten Reststoffgemischen hochreine Wertstoffe abzugewinnen. Rund um diese Rezyklate hat sich inzwischen ein funktionsfähiger und für deutsche Unternehmen lukrativer Rohstoffmarkt gebildet. Die Kreislaufwirtschaft und das Recycling von Wertstoffen leisten somit nicht nur einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zur Rohstoffpolitik, sondern stellen auch einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar.

### **Privatwirtschaftlicher Wettbewerb: Verbraucher profitieren**

Die Verpackungsverordnung hat wirksame Anreize für Hersteller gesetzt, schonender mit den Ressourcen umzugehen. Ingenieure tüfteln an leichteren und besser zu verwertenden Verpackungen, denn nur so lassen sich die Entsorgungskosten reduzieren. Dieses ausgeprägte Kostenbewusstsein der Hersteller kommt nicht nur unmittelbar der Umwelt zugute, auch die Verbraucher profitieren von den Kostensenkungen:

Seit der im Jahr 1991 erfolgten Einführung privatwirtschaftlicher Strukturen im Bereich der Wertstoffentsorgung, vor allem seit der Wettbewerbsöffnung in 2003, haben sich die Kosten nahezu halbiert. Heute gibt es zehn Systembetreiber auf dem Markt – und die positiven finanziellen Folgen sind beachtlich. Die Kosten im dualen System, das für die Sammlung, Sortierung und Verwertung der Wertstoffe aus der gelben Tonne verantwortlich ist, sind von 2 Milliarden auf 1 Milliarden Euro gesunken (Bundeskar-

tellamt, 2012). In öffentlicher Trägerschaft – sprich: ohne Innovationsanreize und privatwirtschaftliches Handeln – wäre dies schlicht undenkbar gewesen. Das momentane System ist zwar noch nicht perfekt, hat sich aber in vielen Punkten bewährt. Der Vorschlag, im Rahmen eines neuen Wertstoffgesetzes die gelbe Tonne in eine verbraucherfreundlichere Wertstofftonne umzuwandeln, um mehr Wertstoffe zu sammeln und zu recyceln, geht in die richtige Richtung. In dem ursprünglichen Entwurf für ein Wertstoffgesetz sollte dies auch weiterhin mit privaten Anbietern geschehen. Und tatsächlich kann eine Wertstofffassung in Sinne einer Kreislaufwirtschaft nur durch eine marktwirtschaftliche Organisation und Produktverantwortung der Unternehmen mit Blick auf die Wiederverwertung geschehen.

### **Rekommunalisierung würde Innovationskraft erodieren...**

Ungeachtet dessen haben einige Bundesländer einen Entschließungsantrag zur Rekommunalisierung der Erfassung und Sammlung von Wertstoffen in den Bundesrat eingebracht. Hier ist vorgesehen, nicht nur das Recyclinggeschäft in die Hände der Kommunen zurück zu verlagern, sondern auch noch eine neue staatlichen Aufsichtsbehörde zu schaffen, welche die Sortierung und Verwertung der Wertstoffe ausschreiben und die entsprechenden Aufträge vergeben soll. Und tatsächlich ist dieser Antrag, der jeglicher ökonomischen Vernunft widerspricht, inzwischen vom Bundesrat beschlossen worden und der Entwurf für ein Wertstoffgesetz wird aktuell überarbeitet (Bundesrat, 2016). Eine derartige Rückverstaatlichung der Erfassung und Sammlung von Wertstoffen würde die Erfolge des bestehenden Systems konterkarieren, es schlicht ineffizient, teuer und unökologisch machen. Die Innovationskraft der gesamten Branche würde erodieren, denn nur bei einem fairen Wettbewerb lohnen sich auch Investitionen in Forschung, Entwicklung und innovative Anlagen. Und auch die Bürger würden sehr schnell die Konsequenzen in Form erhöhter Systemkosten zu spüren bekommen.

### ...und zu Kostensteigerungen für die Bürger führen

Auf den ersten Blick zahlen Privatverbraucher für die Verpackungsentsorgung keine Gebühren. In der aktuellen Situation begleichen Handel und Industrie über Lizenzentgelte die Entsorgungskosten, die der Verbraucher mit dem Kauf jeder Verpackung zu einem Teil mitträgt. Stand heute bedeutet dies für eine Familie mit zwei Kindern eine Kostenbelastung von etwa 50 Euro pro Jahr für die gelbe Tonne. Würde das Wertstoffgesetz in seinem ursprünglichen Entwurf – aber weiterhin mit privaten Anbietern – umgesetzt, dann werden die jährlichen Zusatzkosten auf unter 2 Euro pro Einwohner geschätzt. Eine vierköpfige Familie würde dann maximal 58 Euro zahlen. Die jetzt geplante Verstaatlichung der Organisation der Wertstofftonne kommt der Familie mit etwa 100 Euro im Jahr deutlich teurer zu stehen (Neligan, 2016).

Im Ergebnis läuft der Entschließungsantrag der fünf Bundesländer auf nichts anderes als ein kommunales Sammelmonopol und die Ausschaltung von Wettbewerb und Innovationsanreizen hinaus. Nicht zuletzt auch nach Einschätzung des Bundeskartellamtes wären „höhere Entsorgungskosten für die Verbraucher und ein Verlust an Innovationen“ (Bundeskartellamt, 2012, S. 78) die unabdingbaren Konsequenzen eines derartigen Schritts. Gleichwohl hat der Bundesrat dem obigen Antrag inzwischen stattgegeben. Im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit Kreislaufwirtschaft, einer möglichst geringen Kostenbelastung der Verbraucher und auch der Umwelt bleibt zu hoffen, dass diese innovationsfeindliche und schlicht überflüssige Neuregulierung nicht Realität wird. Damit Deutschland seinen Spitzenplatz in der innovativen Recyclingtechnik erhalten kann und die Bürger nicht durch ineffiziente kommunale Bürokratie belastet werden, braucht es stattdessen einen gesetzlichen Rahmen, der Innovationen fördert und Investitionssicherheit für die Unternehmen der Recyclingbranche bietet.

### Literatur

Bundesrat, 2016, Entschließung des Bundesrates für ein effizientes, ökologisches, verbraucherfreundliches und bürgernahes Wertstoffgesetz, Drucksache 610/15 (Beschluss), <http://www.bundesrat.de/drs.html?id=610-15%28B%29> [20.05.2016]

Bundeskartellamt, 2012, Sektoruntersuchung duale Systeme – Zwischenbilanz der Wettbewerbsöffnung, [http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Duale%20Systeme%20-%20Abschlussbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Duale%20Systeme%20-%20Abschlussbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=7) [20.05.2016]

Neligan, Adriana, 2016, Verbraucher müssten Kosten tragen – Verstaatlichung der gelben Tonne, IW-Nachricht, 29.01.2016, <http://www.iwkoeln.de/infodienste/iw-nachrichten/beitrag/verstaatlichung-der-gelben-tonne-verbraucher-muessten-kosten-tragen-263788> [23.05.2016]

Umweltbundesamt, 2015, Aufkommen und Verwertung von Verpackungsabfällen in Deutschland im Jahr 2013, Texte 101/2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte\\_101\\_2015\\_verpackungsabfaelle\\_2013.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_101_2015_verpackungsabfaelle_2013.pdf) [23.05.2016]

WIPO – World Intellectual Property Organization, 2016, Patentrecherche unter <https://patentscope.wipo.int/search/en/search.jsf>, Stand: 20. Mai 2016