

Wackerbauer, Johann

Article

Entsorgungswirtschaft: Wettbewerb der dualen Systeme

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Wackerbauer, Johann (2007) : Entsorgungswirtschaft: Wettbewerb der dualen Systeme, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 60, Iss. 17, pp. 25-28

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164459>

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.

Die Branchenkonjunktur in der Entsorgungswirtschaft war zur Jahresmitte 2007 angesichts des anhaltenden Wirtschaftsaufschwungs und der damit steigenden Nachfrage nach Entsorgungsdienstleistungen von einem ausgesprochenen Optimismus geprägt und auf Umsatzwachstum ausgerichtet. Die steigenden Preise für Sekundärrohstoffe beleben die Konkurrenz unter den verschiedenen dualen Systemen für die Entsorgung von Verkaufsverpackungen (vgl. Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken 2007).

Zur Jahresmitte 2007 schätzten die Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes Sekundärrohstoffe und Recycling (bvse) die Branchenkonjunktur in der Entsorgungswirtschaft äußerst optimistisch ein (vgl. Abb. 1): Nach der letzten bvse-Halbjahresumfrage beurteilten 5% ihre gegenwärtige Lage mit »sehr gut«, 54% mit »gut«, 28% mit »befriedigend« und 13% mit »ausreichend«. Die weiteren Kategorien »mangelhaft« und »ungenügend« kamen gar nicht mehr vor. Die Erwartungen für die zweite Jahreshälfte 2007 fielen etwas vorsichtiger aus, hier rechneten 3% der Entsorgungsunternehmen mit sehr guten Geschäften, 45% mit einer guten Unternehmenslage, und 44% vermuteten eine eher befriedigende Entwicklung. Allerdings beurteilten nur 8% die nahe Zukunft mit »ausreichend,« und es wurde weder eine mangelhafte noch eine ungenügende Geschäftsentwicklung erwartet (vgl. Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung 2007).

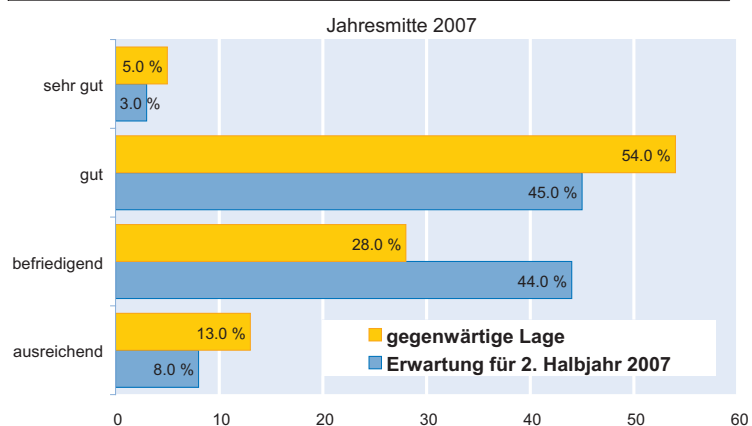
Die Branche »Entsorgungswirtschaft« entspricht der Gruppe 90 der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003), die dort als »Abwasser- und Abfallbeseitigung und sonstige Entsorgung« bezeichnet wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2007). In dieser Gruppe sind die Anbieter von Dienstleistungen 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.

Die Einführung der Verpackungsverordnung mit ihren Rücknahme- und Verwertungspflichten und des dualen Systems mit dem »Grünen Punkt« sowie die Privatisierungen in Ostdeutschland ließen die Nachfrage nach Sammlungs-, Transport- und Sortierleistungen in den neunziger Jahren 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 allein decken konnte. Auch in der Straßenreinigung begannen die Kommunen, sich dieser Aufgaben zu entledigen und Privatfirmen zu beauftragen. Inzwischen ist eine Gegentendenz zur Re-Kommunalisierung von Entsorgungsdienstleistungen zu erkennen.

Erneuter Aufschwung bei Entsorgungsdienstleistungen

Zu Beginn des neuen Jahrzehnts machte sich Stagnation breit. Nachdem die Gesamtzahl der Entsorgungsunternehmen

Abb. 1
Unternehmensspezifische Lage der Recycling-Unternehmen



Quelle: Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung.

Tab. 1
Unternehmen in der deutschen Entsorgungswirtschaft

Bereich	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Abfallbeseitigung	3 027	3 304	4 152	4 035	4 019	3 636
Abwasserbeseitigung	745	744	763	766	775	1 228
Sonstige Entsorgung ^{a)}	1 529	1 207	309	378	338	441
Insgesamt	5 301	5 255	5 224	5 179	5 182	5 305

^{a)} Bis 2001: Städtereinigung und sonstige Entsorgung.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

Tab. 2
Umsätze in der Entsorgungswirtschaft in Mrd. €
(ohne Mehrwertsteuer)

Bereich	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Abfallbeseitigung	10,9	11,2	13,4	12,9	13,0	14,3
Abwasserbeseitigung	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,8
Sonstige Entsorgung ^{a)}	2,7	2,3	0,5	0,6	0,6	0,6
Insgesamt	14,5	14,4	14,9	14,5	14,6	16,7

^{a)} Bis 2001: Städtereinigung und sonstige Entsorgung.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

Tab. 3
Rechtsformen in der Entsorgungswirtschaft 2005

Rechtsformen in der Entsorgungswirtschaft	Unternehmen		Umsatz	
	Anzahl	in %	in Mill. €	in %
Einzelunternehmen	2 047	38,6	889	5,3
Offene Handelsgesellschaften	406	7,7	442	2,6
Kommanditgesellschaften	489	9,2	4 611	27,6
Aktiengesellschaften	11	0,2	72	0,4
Gesellschaft mit beschränkter Haftung	2 123	40,0	10 017	59,9
Erwerbs- u. Wirtschaftsgenossenschaften	6	0,1	4	0,0
Betr. gewerbl. Art. v. Körpersch. d. öffentl. Rechts	141	2,7	422	2,5
Sonstige Rechtsformen	82	1,5	268	1,6
Zusammen	5 305	100,0	16 727	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

seit dem Beginn dieses Jahrzehnts rückläufig war, erreichte sie in 2005 nach der amtlichen Statistik mit 5 305 Unternehmen wieder das Niveau des Jahres 2000 (vgl. Tab. 1). Aufgrund einer Umstellung in der Abgrenzung der einzelnen Bereiche (bis 2001 zählte die Städtereinigung zur sonstigen Entsorgung, danach zur Abfallbeseitigung) stieg die Zahl der Unternehmen in der Abfallbeseitigung zunächst noch von 3 027 im Jahr 2000 auf 4 152 im Jahr 2002 an, woraufhin sie bis 2005 deutlich auf 3 636 zurückging (-9,5% gegenüber 2004). In der sonstigen Entsorgung lag sie zuletzt bei 441 und damit um 30% höher als in 2004. In der Abwasserbeseitigung war nach einem kontinuierlichen Anstieg auf 775 in 2004 in 2005 eine deutliche Erhöhung auf 1 228 Unternehmen (+ 58,5%) zu beobachten.

Jedoch beruht dieser Effekt auf der statistischen Abgrenzung in der Branche. Auch der Umsatz in der Abwasserbeseitigung explodierte 2005 geradezu um 80% auf 1,8 Mrd. €. Es ist allerdings zu vermuten, dass diese enormen Zuwächse in der Abwasserbeseitigung nicht auf einem echten Marktwachstum beruhen, sondern vielmehr Ergebnis von Privatisierungen öffentlicher Entsorgungsbetriebe sind, die vordem nicht mehrwertsteuerpflichtig waren und erst nach der Änderung der Rechtsform durch die Umsatzsteuerstatistik erfasst werden. Der Umsatz der nicht mehrwertsteuerpflichtigen öffentlichen Entsorgungsbetriebe lag in 2003 nach der Statistik des Verbandes Kommunaler Unternehmen (VKU) im Bereich Abwasserbeseitigung bei 2,1 Mrd. €.

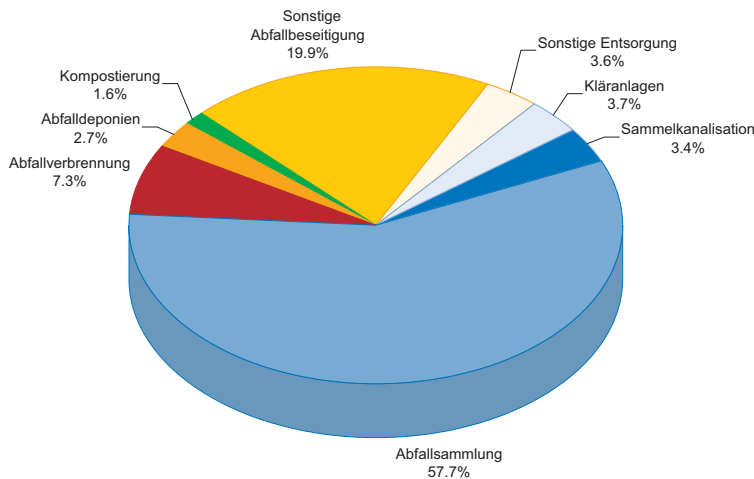
Der Gesamtumsatz der Entsorgungswirtschaft lag nach fünf Jahren der Stagnation im Jahr 2005 gemäß Umsatzsteuerstatistik bei 16,7 Mrd. € und mit + 14,4% beträchtlich über dem Vorjahreswert (vgl. Tab. 2). Dabei stieg der Zuwachs im Bereich Abfallbeseitigung um 10,0% auf insgesamt 14,3 Mrd. €; im Bereich der sonstigen Entsorgung blieb der Umsatz konstant bei 0,6 Mrd. €.

Knapp 39% der Entsorgungsbetriebe sind Einzelunternehmen, sie vereinigen aber nur 5,3% des Branchenumsatzes auf sich (vgl. Tab. 3). Der höchste Umsatzanteil entfällt mit knapp 60% auf Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die aber nur 40% der Unternehmen ausmachen. Weitere 27,6% des Branchenumsatzes entfallen auf Kommanditgesellschaften (9,5% der Unternehmen), 2,6% auf Offene Handelsgesellschaften (7,7% der Unternehmen) und nur 0,4% auf Aktiengesellschaften (0,2% der Unternehmen). Die öffentlich-rechtlichen

Organisationsformen wie Regiebetriebe, Eigenbetriebe oder Zweckverbände sind hierbei jedoch nicht berücksichtigt.

Differenziert man die Entsorgungswirtschaft nach ihren einzelnen Sparten, so entfielen auf die Sammlung, Beförderung und Zwischenlagerung von Abfällen 2005 mit 57,7% der weitaus höchste Umsatzanteil, gefolgt von der sonstigen Abfallbeseitigung mit 19,9%. In der Abfallverbrennung wurden 7,3% des Branchenumsatzes erzielt und bei Kläranlagen 3,7%. Auf Sammelkanalisation entfielen 3,4%, auf Abfalldeponien 2,7% und auf die sonstige Entsorgung 3,6% des Umsatzes. Den geringsten Anteil wies

Abb. 2
Umsatzanteile der deutschen Entsorgungswirtschaft 2005



Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

die Kompostierung mit 1,6% des Branchenumsatzes aus (vgl. Abb. 2).

Zunehmende Konzentration in der Entsorgungsbranche

Die Umsatzkonzentration in der traditionell mittelständisch geprägten Branche schreitet weiter fort (vgl. Tab. 4). 68,7% aller Unternehmen erzielten in 2005 weniger als 1 Mill. € Umsatz; ihr Anteil am Gesamtumsatz lag aber bei nur 5,6%. 2004 waren in dieser Größenklasse noch 69,6% der Unternehmen mit 6,5% Umsatzanteil. Dagegen wiesen in 2005 5,8% aller Unternehmen (Vorjahr: 5,4%) mehr als 10 Mill. € Jahresumsatz aus; auf sie entfielen 69,1% des Branchenumsatzes (Vorjahr: 65,8%). 25,5% der Unternehmen erreich-

ten Umsätze zwischen 1 Mill. und 10 Mill. € (Vorjahr: 25,0%), bei einem Umsatzanteil von 25,3% (Vorjahr: 27,8%).

Der Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung befürchtet, dass die fortschreitende Konzentration in der Branche zu einer Oligopol- und Monopolbildung zu Lasten des Mittelstandes und der Verbraucher führt. Entsorger, die für Kommunen die Müllabfuhr organisieren, haben für die Dauer des Vertrages eine Art regionaler Monopolstellung und können über Jahre hinweg behördlich festgesetzte Gebühren kassieren. Außerdem können bei der Anlieferung von Müll an von den regionalen Monopolisten betriebenen Müllverbrennungsanlagen mittelständische Unternehmen durch höhere Anlieferungspreise diskriminiert werden. Dies würde zu einer Marktberäumung und Branchenaufteilung führen, bei der die Großunternehmen der Entsorgungswirtschaft die Anlagen betreiben und die mittelständischen Betriebe zu reinen Logistikern degradiert würden, die von den wenigen verbleibenden Betreibern abhängig wären. Ein weiteres Problem bereitet den privatwirtschaftlich organisierten Entsorgern die Re-Kommunalisierung der Müllabfuhr in immer mehr deutschen Städten und Landkreisen. Da öffentlich-rechtliche Entsorgungsbetriebe im Sinne der hoheitlich zu regelnden »Daseinsvorsorge« im Gegensatz zu Privatunternehmen von der Mehrwertsteuer befreit sind, entsteht letzteren spätestens seit der Mehrwertsteuererhöhung auf 19% ein erheblicher Wettbewerbsnachteil. Nachdem das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1996 das strikte Entsorgungsmonopol der Gebietskörperschaften gelockert und die Stellung der Privatunternehmen gestärkt hat, ist jetzt aufgrund des lukrativen Entsorgungsmarktes eine Rückverlagerung der Zuständigkeiten zu beobachten. Bislang übernehmen bei 63% der deutschen Haushalte private Entsorgungsunternehmen die Müllabfuhr; der Rest von 37% fällt in den Aufgabenbereich der kommunalen Entsorgungsbetriebe. Derzeit laufen viele der meist auf drei bis fünf Jahre begrenzten Verträge mit privaten Entsorgern aus und werden oftmals nicht verlängert, sondern an Tochterunternehmen der Gebietskörperschaften vergeben (vgl. bvse 2007).

Die Umsatzkonzentration in der traditionell mittelständisch geprägten Branche schreitet weiter fort (vgl. Tab. 4). 68,7% aller Unternehmen erzielten in 2005 weniger als 1 Mill. € Umsatz; ihr Anteil am Gesamtumsatz lag aber bei nur 5,6%. 2004 waren in dieser Größenklasse noch 69,6% der Unternehmen mit 6,5% Umsatzanteil. Dagegen wiesen in 2005 5,8% aller Unternehmen (Vorjahr: 5,4%) mehr als 10 Mill. € Jahresumsatz aus; auf sie entfielen 69,1% des Branchenumsatzes (Vorjahr: 65,8%). 25,5% der Unternehmen erreich-

Tab. 4
Größenstruktur in der Entsorgungswirtschaft 2005

Größenklasse (Jahresumsatz von ... bis unter ... €)	Unternehmen		Umsatz	
	Anzahl	in %	in Mill. €	in %
17 500 – 50 000	762	14,4	25	0,1
50 000 – 100 000	641	12,1	47	0,3
100 000 – 250 000	883	16,6	148	0,9
250 000 – 500 000	711	13,4	256	1,5
500 000 – 1 Mill.	645	12,2	464	2,8
1 Mill. – 2 Mill.	612	11,5	884	5,3
2 Mill. – 5 Mill.	494	9,3	1 554	9,3
5 Mill. – 10 Mill.	251	4,7	1 794	10,7
10 Mill. – 25 Mill.	175	3,3	2 645	15,8
25 Mill. – 50 Mill.	68	1,3	2 375	14,2
50 Mill. – 100 Mill.	52	1,0	3 748	22,4
100 Mill. und mehr	11	0,2	2 787	16,7
Insgesamt	5 305	100,0	16 727	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik.

Neue duale Systemen konkurrieren um den »Grünen Punkt«

Derzeit fallen nach Angaben der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) jähr-

lich rund 7 Mill. Tonnen Verpackungen bei privaten Endverbrauchern an. Davon sind 6% Einweg-Getränkeverpackungen, die per Pfandsystem zurückgenommen werden, 12% werden durch Selbstentsorger-Gemeinschaften erfasst und 58% über duale Systeme recycelt. Es verbleibt noch ein Anteil von 24% bzw. 1,6 Mill. Tonnen unlicenzierter Verpackungen, die von Trittbrettfahrern stammen und unentgeltlich mit recycelt werden. Das entspricht einem Marktvolumen von über 1,5 Mrd. €, welches durch eine Novelle der Verpackungsverordnung eingefangen werden soll (vgl. Simon 2007). Die momentan in der Ressortabstimmung befindliche 5. Novelle der Verpackungsverordnung sieht eine Ausweitung der Zuständigkeit der dualen Systeme auf Gewerbeunternehmen vor, die bisher als so genannte Selbstentsorger auf dem nicht regulierten Markt mittelständische Entsorgungsdienstleister mit dieser Aufgabe beauftragt haben. Daraus entstünde den Branchenführern ein Wettbewerbsvorteil nicht nur im Bereich der Verpackungsabfälle, sondern auch in allen anderen Bereichen der Recycling- und Entsorgungswirtschaft. Bisher ist die Aufgabe der dualen Systeme ausschließlich die Entsorgung und Verwertung der Verpackungsabfälle, die in privaten Haushalten anfallen. Bei einer Ausweitung der Zuständigkeit der dualen Systeme auf den gewerblichen Bereich befürchten die Mittelständler der Branche eine Einschränkung der Gewerbefreiheit und Gefährdung der wirtschaftlichen Grundlage jener Entsorgungsdienstleister, die nicht Auftragnehmer der dualen Systeme sind. Wenn die Novelle auf eine Untersagung der Selbstentsorgungssysteme hinauslaufen sollte, würde den Konkurrenten der dualen Systeme und ihren Vertragspartnern die Geschäftsgrundlage entzogen (vgl. bvse 2007).

Vor zwei Jahren wurde der Markt für die Sammlung und Verwertung von Verkaufsverpackungen auf Drängen des Bundeskartellamtes für den Wettbewerb geöffnet. Marktführer unter den dualen Systemen war im ersten Quartal 2007 mit 77% Marktanteil der vormalige Monopolist, die Duales System Deutschland GmbH, gefolgt von der Interseroh AG (12% Marktanteil) und der Landbell AG (10% Marktanteil). Das vierte duale System, die Remondis-Tochter Eko-Punkt GmbH, hat bislang in zwei Bundesländern Fuß gefasst und wartet nunmehr auf die bundesweite Zulassung (vgl. Simon 2007). Weitere vier Unternehmen bereiten den flächendeckenden Betrieb eines alternativen dualen Systems vor: Die Belland Vision GmbH, die VfW AG, die Zentek GmbH und die Redual GmbH & Co. KG. Die drei letztgenannten sind wie die beiden Marktführer in Köln angesiedelt, Eko-Punkt in Mönchengladbach, Belland Vision in Pegnitz und Landbell in Mainz. Dass das Geschäft mit der Organisation der haushaltsnahen Sammlung so attraktiv geworden ist, erklärt sich aus der durch die 5. Novelle der Verpackungsverordnung beabsichtigten Beschneidung des Geschäfts der Selbstentsorger und Eindämmung des Trittbrettfahrer-Verhaltens sowie aus dem steigenden Marktwert der aus

Verpackungen recycelten Sekundärrohstoffe wie Kunststoff, Aluminium, Weißblech, Papier und Glas. Während Mischkunststoffe noch vor zwei bis drei Jahren einen negativen Marktwert aufwiesen, ihre Verwertung also subventioniert werden musste, kann diese Sortierfraktion inzwischen teilweise kostenfrei zur energetischen Verwertung abgegeben werden. Verbesserungen in der Sortiertechnik haben darüber hinaus dazu geführt, dass immer mehr sortenreine Kunststoffe mit positivem Marktwert aus dem Verpackungsmüll gewonnen werden können. Der Aufbau der neuen dualen Systeme soll den Zugriff auf die lukrativen Stoffströme des Verpackungsabfalls sichern (Pfeiffer, Massen und Schuppener 2007). Damit hat der technische Fortschritt im Bereich der Sortiertechnik die Konkurrenz in der lange Zeit monopolistisch organisierten Verwertung von Verkaufsverpackungen erst ermöglicht.

Literatur

- Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (Hrsg., 2007), *Branchen special Nr. 10: Entsorgungswirtschaft*, Text und Redaktion: ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Ausgabe 8.
- Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung, bvse (2007), »bvse-Bilanzpressegespräch 2007«, Pressemitteilung vom 5. Juni, Bonn.
- Pfeiffer, P., S. Massen und J. Schuppener (2007), »Entsorgungsmarkt im Wandel – Recycling wird immer lukrativer«, *Zeitung für kommunale Wirtschaft*, Juli, 18.
- Simon, H.-W. (2007), »Der Markt der dualen Systeme ist in Bewegung: Der Kuchen wird neu geteilt«, *Entsorga-Magazin* 26, Mai, 27–29.
- Statistisches Bundesamt (2007), *Steuerpflichtige Unternehmen und deren Lieferungen und Leistungen nach Größenklassen und wirtschaftlicher Gliederung – Umsatzsteuerstatistik 2005*, Wiesbaden.