



Herrn
Joaquín Almunia
Vizepräsident, EU-Kommissar für Wettbewerb
Europäische Kommission
B-1049 Brüssel

Brüssel/Berlin/Bonn, 12. Oktober 2012

Verstoß gegen Art. 102, 106 I AEUV durch das deutsche Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG); Bitte um Weiterverfolgung des Beschwerdeverfahrens (COMP.B1.39734)

Sehr geehrter Herr Vizepräsident,

im Namen der unterzeichnenden Verbände der privaten Entsorgungswirtschaft, der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger, der de-inkenden Papierindustrie sowie des Bundesverbandes der Deutschen Industrie wenden wir uns gemeinsam mit dem dringenden Anliegen an Sie, die von mehreren Verbänden eingereichten Beschwerden gegen das neue deutsche Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) zu unterstützen und gegen die wettbewerbswidrigen Regelungen des KrWG entweder mit einer Maßnahme nach Art. 106 Abs. 3 AEUV oder im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 AEUV vorzugehen.

Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern wird durch das KrWG eine Monopolstellung bei der Entsorgung von verwertbaren Abfällen aus privaten Haushalten eingeräumt, die zu erheblichen Verzerrungen auf dem Markt für Sekundärrohstoffe führen kann.

Die Beschwerden wenden sich insbesondere gegen folgende wettbewerbsverzerrenden Vorschriften:

1. Umfassende Überlassungspflichten für Abfälle aus privaten Haushalten

Das KrWG stellt in § 17 Abs. 1 eine umfassende Überlassungspflicht für Abfälle aus privaten Haushalten auf. Erzeuger und Besitzer von privaten Haushaltsabfällen müssen ihre Abfälle dem zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassen. Die privaten Haushalte haben keine Möglichkeit, ihre Abfälle an ein Entsorgungsunternehmen ihrer Wahl zu übergeben. Private Entsorgungsunternehmen können keine Abfälle bei den privaten Haushalten einsammeln.

Gewerbliche Sammlungen getrennt erfasster Haushaltsabfälle zur Verwertung sind als Ausnahmen von der Überlassungspflicht für private Entsorgungsunternehmen nur unter den engen Voraussetzungen des § 17 Abs. 3 KrWG möglich. Sie sind nach §§ 18, 72 Abs. 2 KrWG außerdem den zuständigen Behörden anzuzeigen. Die zuständigen Behörden können dabei die nach Landesrecht betroffenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger selbst sein. Sie können die gewerblichen Sammlungen zum eigenen Vorteil untersagen.

2. Weitreichende Untersagungsmöglichkeiten der gewerblichen Sammlung

Die gewerbliche Sammlung soll nunmehr nur noch zulässig sein, soweit hierdurch die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nicht gefährdet wird.

§ 17 Abs. 3 Satz 3 KrWG gibt Regelbeispiele dafür, wann die Funktionsfähigkeit gefährdet ist. Diese Beispiele sind so konzipiert, dass die zuständige Behörde – also unter Umständen der betroffene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger selbst – eine gewerbliche Sammlung ohne Weiteres untersagen kann.

Die Voraussetzung einer Untersagung nach § 17 Abs. 3 KrWG soll etwa dann gegeben sein, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger selbst oder ein von ihm beauftragter Dritter eine haushaltsnahe Sammlung der getrennt erfassten Verwertungsabfälle durchführt. Dabei reicht es aus, wenn der Entsorgungsträger auch nur beabsichtigt, dies zu tun. Zwar enthält § 17 Abs. 3 Satz 4 bis 6 KrWG eine Ausnahme von der Möglichkeit, gewerbliche Sammlungen zu untersagen. Diese Ausnahme gilt aber nur, soweit die gewerbliche Sammlung „wesentlich leistungsfähiger“, also höherwertiger als eine vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durchgeführte oder auch nur geplante Sammlung ist.

3. Wesentlich höhere Leistungsfähigkeit der gewerblichen Sammlung erforderlich

Die höhere Leistungsfähigkeit der gewerblichen Sammlung hat das private Unternehmen zu beweisen. Bei der Beurteilung der höheren Leistungsfähigkeit dürfen indes nur unmittelbar sammlungs- und verwertungsbezogene Aspekte eine Rolle spielen. Darüber hinausgehende Dienstleistungs- und Serviceangebote und insbesondere Entgeltzahlungen, wie sie vor allem von privaten Entsorgungsunternehmen beispielsweise für die Entsorgung von Altpapier und Metallschrotten vorgenommen werden, dürfen nicht berücksichtigt werden.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass über Jahrzehnte durchgeführte gewerbliche Sammlungen privater Unternehmen nicht mehr möglich sind und bestehende gewerbliche Sammlungen sogar eingestellt werden müssen, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger selbst haushaltsnah getrennt erfasste Abfälle einsammelt oder dies auch nur beabsichtigt.

4. Monopolstellung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gefährdet den Markt für Sekundärrohstoffe

Die Überlassungspflicht schafft ein Monopol für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Die Regelungen zur Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen versetzen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in die Lage, ihre marktbeherrschende Stellung zu missbrauchen und private Unternehmen vom Markt für Verwertungsabfälle und für Entsorgungsdienstleistungen zu verdrängen. Das KrWG greift somit massiv in den Markt und in den Wettbewerb um Verwertungsabfälle und Entsorgungsdienstleistungen ein.

Das öffentlich-rechtliche Monopol und die große Gefahr des Missbrauchs der marktbeherrschenden Stellung durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben dabei nicht nur verheerende Auswirkungen auf die Situation der privaten Entsorgungsunternehmen. Es werden auch die Bürger in der Bundesrepublik Deutschland benachteiligt, da sie nicht frei über ihre Verwertungsabfälle verfügen können und damit von erweiterten Serviceangeboten, Kostenvorteilen und Erlösen aus dem Verkauf von Abfällen abgeschnitten werden. Erhebliche negative Auswirkungen sind jedoch vor allem auf den Markt für Sekundärrohstoffe, die aus den getrennt erfassten Abfällen zur Verwertung gewonnen werden, zu befürchten. Besonders deutlich wird dies am Beispiel des Altpapiers:

Für die deutschen Zeitungs- und Zeitschriftenverlage, vertreten durch VDZ und BDZV, bedeutet eine Vielzahl privater Anbieter den Garanten für marktwirtschaftlichen Wettbewerb. Nur unter diesen Voraussetzungen können in einem freien Markt objektive Preisbildungen und Qualitätsvergleiche entstehen, welche erhebliche Auswirkungen auf die Preisgestaltung des Endproduktes, in diesem Fall graphische Papiere zur Herstellung von Zeitungen und Zeitschriften, haben. Monopole sind immer gegen die Mechanismen des Wettbewerbes gerichtet und auch in diesem Fall besteht die Gefahr kommunaler Preisdiktate. Es ist darüber hinaus zu befürchten, dass mangelnder Wettbewerb auch eine sinkende Qualität des Altpapiers zur Folge hat. VDZ und BDZV befürchten, dass die seit Jahrzehnten bewährte Verwertungskette (Sammlung – Verwertung – Vermarktung) ernsthaft gefährdet ist, wenn in diesem Kreislauf durch kommunale Monopole die marktwirtschaftlichen Strukturen durchtrennt werden.

Auch aus Sicht der de-inkenden Papierindustrie, vertreten durch die INGEDE (International Association of the Deinking Industry), wird den berechtigten Qualitätsansprüchen der Papierindustrie bei der Vermarktung von Altpapier durch Kommunen keine Aufmerksamkeit geschenkt. Die Kommunen geben keine Qualitätsgarantien für das Altpapier ab. Eine Vermarktung kann aber nur für Waren erfolgen, für die klare Qualitätsdefinitionen vorliegen oder akzeptiert sind. Gerade die de-inkende Papierindustrie ist auf besonders sortenreine Ware nach bestimmten Qualitätsstandards (EN 643) angewiesen (z. B.: Zeitungen und Illustrierte oder Büroaltpapier mit höherem Weißgrad). Sie unterstützt daher auch die sortenreine Erfassung von grafischen Altpapieren, wie sie heute noch in einigen europäischen Ländern erfolgt (z. B. Schweden, Finnland, Schweiz). Auch in Deutschland gibt es zum Teil noch sortenreine grafische Altpapiererfassung – z. B. im System der sog. ‘Papierbanken‘ vor allem in den fünf neuen Bundesländern sowie in Vereins- oder Schulsammlungen. Diesem deutlich höherwertigen System droht durch das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz und das kommunale Monopol das Aus.

5. Fazit

Aus den vorstehend genannten Gründen unterstützen die unterzeichnenden Verbände der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger sowie der de-inkenden Papierindustrie die von den Verbänden der Entsorgungswirtschaft eingereichten Beschwerden ausdrücklich. Die Probleme, die

bei der Verwertung des Altpapiers zu befürchten sind und die sich zum Teil schon jetzt zeigen, sind in Zukunft mit großer Wahrscheinlichkeit auch für andere aus dem Abfall gewonnenen Sekundärrohstoffe zu erwarten. Daher sieht auch der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) das öffentlich-rechtliche Monopol für die Entsorgung der Verwertungsabfälle aus privaten Haushalten mit großer Sorge und unterstützt die Beschwerden gegen die binnenmarkt- und wettbewerbsrechtlichen Verstöße durch das KrWG.

Gemeinsam bitten wir die Generaldirektion Wettbewerb nachdrücklich, der höchst problematischen Wettbewerbsverzerrung entgegenzutreten und die Bundesrepublik Deutschland entweder durch eine Maßnahme nach Art. 106 Abs. 3 AEUV oder durch ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV dazu zu veranlassen, die ungerechtfertigte Monopolstellung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger – jedenfalls für die Entsorgung getrennt erfasster Abfälle zur Verwertung aus privaten Haushalten – aufzuheben.

Für Rückfragen und ein persönliches Gespräch stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Hochachtungsvoll

Holger Lösch
Mitglied der Hauptgeschäftsführung
BDI e.V.

Peter Kurth
Geschäftsführender Präsident
BDE e.V.

Jörg Laskowski
Geschäftsführer
BDZV e.V.

Eric Rehbock
Hauptgeschäftsführer
bvse e.V.

Dr. Ulrich Höke
Vorsitzender
INGEDE e.V.

Stephan Scherzer
Hauptgeschäftsführer
VDZ e.V.