

Nachteil für den Mittelstand? **Entsorgung von Altautos neu geordnet** (Autor)

Düsseldorf:

Seitdem die Europäische Union die sogenannte Altauto-Richtlinie verabschiedet hat, befasst sich das Bundesumweltministerium mit deren Umsetzung in nationales Recht. Spätestens am 21. April.2002 muss das geschehen sein.

Blick zurück

Zum besseren Verständnis der vielschichtigen Problematik empfiehlt sich ein Blick auf die historische Entwicklung. Seit Jahrzehnten gibt es in Deutschland ein funktionierendes Recycling-System für Altautos, bei dem Autoverwerter und Shredderbetreiber zusammenarbeiten. Üblicherweise bringt der letzte Halter sein Auto zu einem Verwerter, der die Erlöse aus dem Verkauf von (gebrauchten) Ersatzteilen und der Restkarosse den Aufwendungen für die Trockenlegung, Demontage und die notwendige Entsorgung gegenübergestellt. Je nach Zustand des Fahrzeugs erhält der Halter den Überschuss ausgezahlt oder hat die ungedeckten Entsorgungskosten zu tragen.

Vor etwa fünfzehn Jahren zeichnete sich in einigen Regionen die Entwicklung einer unkontrollierten Entsorgung ab. Bestimmte Zeitgenossen sparten sich die Entsorgungskosten, indem sie ihr Altfahrzeug im Wald "deponierten". Die Kommunen sahen sich in der Pflicht, den umweltbelastenden Zustand aufzuheben und die dafür anfallenden Kosten zu übernehmen.

An die Umwelt denken

Vor diesem Hintergrund befasste sich der damalige Bundesumweltminister Klaus Töpfer mit diesem Thema. Er wollte die Entsorgung der Altautos sicherer machen und zugleich Materialkreisläufe optimieren. Dafür nahm er sich den Schrottkreislauf zum Vorbild. Der nämlich funktioniert seit Jahrzehnten problemlos, weil Schrott ein wesentlicher Rohstoff für die Stahlerzeugung ist, dessen Einsatz nicht nur Energie spart, sondern auch Rohstoffe, wie z. B. Erz, und Deponiekapazitäten. Mit ihren Produkten (nach heutiger EU-Definition: "Abfälle") sichert die Schrottreycling-Wirtschaft die Rohstoff-Versorgung der nationalen und internationalen Stahlwerke. Das Material ist dort nach wie vor begehrt, dass die Sorge um die Verschandelung des Waldes nur bedingt begründet war.

Die Übertragung des Kreislaufgedankens auf andere Materialien wie Glas und Kunststoffe lag also nahe. Allerdings werden im Auto nur Spezialgläser und über vierzig verschiedene Kunststoffe eingebaut. Über eine Altauto-Verordnung wollte der Minister nun auch hier Kreisläufe vorschreiben. An dieser Stelle zeigte sich zum ersten mal die rechtliche Dimension des Vorhabens: Man wollte mit ordnungsrechtlichen Mitteln in den bis dahin freien Markt eingreifen.

Keine Abnehmer

Der Kreislaufzwang stellte sich allerdings als sehr schwierig bis unlösbar dar, da es keine Abnehmer für die Materialien gab. Sowohl die glas- als auch die kunststofferzeugende Industrie hätten sich in Einzelfällen zwar eine kostenlose Anlieferung vorstellen können, eine Bezahlung dieses Materials aber ausgeschlossen. Diese Haltung verfestigte sich zunehmend, da die zwischenzeitlich in Kraft getretene Verpackungsverordnung die bisherigen Marktverhältnisse auf den Kopf stellte.

Die Monopolgesellschaft Duales System Deutschland (damals DSD GmbH) bot der Industrie Altglas, Altpapier und Altkunststoffe kostenlos, zum Teil sogar mit Zuzahlung an. Ein Rohstoffhändler, der diesem System nicht angehörte, konnte seine Materialien nicht mehr verkaufen, bekam für seine Dienste (Erfassung, Transport, Aufbereitung) aber außerdem keine Bezahlung. Viele kleine Rohstoffhändler mussten sich neue Betätigungsfelder suchen oder ihre Betriebe schließen.

Verantwortung der Hersteller

Heute stehen Autoverwertungs- und Shredderbetriebe vor einem ähnlichen Umbruch. Die EU-Altautorichtlinie weist die Produktverantwortung den Fahrzeugherstellern zu und der Letztbesitzer darf das Auto kostenlos zurückgeben. Die Verwerter haben eine Vielzahl von Bauteilen zu demontieren. Die Shredderbetriebe müssen Mindest-Verwertungsquoten erreichen. Dies sind nur einige der ordnungsrechtlichen Vorgaben der Richtlinie.

Die Gestaltung der Abwicklung überlässt die Bundesregierung (Kabinettsbeschluss zum Entwurf eines Altauto-Gesetzes am 5.12.2001) allerdings großzügig den freien Kräften des Marktes. Zwar soll die Automobil-industrie die bestehenden Entsorgungsstrukturen einbeziehen; doch letztlich werden die Entsorgungskosten entscheiden. Nach diversen Untersuchungen fallen für die Vorbehandlung (Handling und Trockenlegung) pro Fahrzeug zwischen ca. 50 und 100 Euro an. Jede weitergehende Demontage verteuert den Vorgang. Je nach Fahrzeugtyp und Demontagetiefe wurden Kosten zwischen 250 und 350 Euro ermittelt.

Steuerrückstellungen

Die Automobilhersteller werden durch das Gesetz in die komfortable Lage versetzt, steuerliche Rückstellungen für die durch die Rücknahme verursachten Entsorgungskosten zu bilden. Daneben bleibt es ihnen unbenommen, die Neuwagen geringfügig zu verteuern und damit einen "Fonds" zu schaffen. Sie haben außerdem die Möglichkeit, die Entsorgungsleistung länderübergreifend auszuschreiben und so eine "optimierte Kostenlage" zu erreichen; ein Mittel, unter dem die Zulieferer seit Jahren leiden.

Vielfalt in Gefahr

Welche Aussichten bestehen dagegen für die kleineren Verwertungs- und Shredderbetriebe mit ihren meist sehr individuell handelnden Unternehmern? Der Verwerter kann sich beispielsweise auf die Vermarktung von Ersatzteilen aus jüngeren Unfallfahrzeugen spezialisieren. Er kann auch versuchen, sich in einem Verbund mit Kollegen als Entsorgungspartner der Automobil-Industrie anzubieten. Um ein Angebot abgeben zu können, muss allerdings die Leistung aller an der Entsorgung Beteiligten im Voraus berechnet werden.

Die bisher übliche freie Vermarktung der Restkarossen, der Ersatzteile oder des Shredderschrotts dürfte auf Grund der Gesetzeslage erheblichen Einschränkungen unterliegen. Die Anbieter müssen die Preise im Vorhinein abstimmen, wozu in der Regel die jeweiligen Abnehmer feststehen müssen. Um in einem solchen Markt bestehen zu können, werden zwangsläufig Zusammenschlüsse nötig, die unter kartellrechtlichen Gesichtspunkten kritisch zu betrachten sind. Die Vielfalt könnte zu Gunsten einer oligopolartigen Struktur eingeschränkt werden.

Immer weniger Altautos

Nicht zu vernachlässigen ist bei allem der rückläufige Materialstrom: Trotz hoher Zulassungszahlen sinkt die Zahl der verwerteten Altautos ständig. Frühere Schätzungen mit rund 3 Mio. jährlich zu entsorgenden Fahrzeugen sind auf rund 1 Mio. geschrumpft. Schuld daran ist die fehlende begriffliche Abgrenzung, was ein "Gebrauchtwagen" und was ein "Altfahrzeug" ist. Der hohe Anteil von Altfahrzeugen, die als "Gebrauchtwagen" in andere Länder verbracht werden, stellt einen erheblichen Wettbewerbsnachteil für die heimischen Verwerter dar.

Gebrauchtwagen oder Altauto?

Das Problem dabei liegt in der subjektiv geprägten Einschätzung der Fahrzeugqualität; objektive Merkmale sind trotz exakter juristischer Definition nicht verfügbar. Wegen der daraus resultierenden Vollstreckungsdefizite wird das Altfahrzeug-Aufkommen vermutlich auch weiterhin nicht steigen. Solange in anderen Ländern geringere Ansprüche bestehen, werden unsere Altfahrzeuge dort als Gebrauchtwagen genutzt. Das Verwertungsproblem tritt dann zeitversetzt in Ländern auf, die keineswegs über geordnete Entsorgungswege verfügen. Darum

wird sich auch die Export-Erschwerung - das unentsorgte Altauto gilt als gefährlicher Abfall und unterliegt einem Notifizierungsverfahren - nicht oder nur wenig auswirken.

Der an sich positive Gedanke des Umweltschutzes führt hier also letztlich über das Ordnungsrecht in die Planwirtschaft. Und wieder einmal könnte der Mittelstand auf der Strecke bleiben. Es bleibt zu hoffen, dass die Recyclingwirtschaft ihre Chancen erkennt und der Automobilindustrie Lösungen anbietet.

Quelle: MEO, Heft 1, Januar 2002, 56. Jg., Das Magazin der Industrie- und Handelskammer für Essen, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, S. 22 f.

von Ulrich Leuning, Geschäftsführer der Bundesvereinigung Deutscher Stahlrecycling- und Entsorgungsunternehmen, Düsseldorf