Zur aktuellen Lage der Verpackungsverordnungs-Novelle

Durch Wettbewerb und Transparenz Trittbrettfahrer ausbremsen

Eine zunehmende Zahl von Unternehmen wälzen die Kosten der Entsorgung ihrer Verpackungen auf die haushaltsnahen Erfassungssysteme oder die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ab. Die Hersteller selbst leisten somit keinen angemessenen Beitrag zur Entsorgung. Durch eine Anpassung des rechtlichen Rahmens sollen Schlupflöcher für Trittbrettfahrer geschlossen werden.

Von Andreas Mönnig und Markus W. Pauly

Die Umweltministerkonferenz (UMK) hat Ende 2005 die Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) gebeten, einen Erfahrungsbericht zur Verpackungsentsorgung vorzulegen. Im Anschluss an diesen Bericht wurde eine zeitnahe Novelle der Verpackungsverordnung gefordert (VerpackV 1998).

Im März dieses Jahres hat das Bundesumweltministerium einen nicht mit den übrigen Ressorts abgestimmten Referentenentwurf vorgelegt (BMU 2007). Nach zwischenzeitlicher Anhörung der beteiligten Kreise liegt mittlerweile ein überarbeiteter Referentenentwurf vor, der auch als Kabinettsvorlage dienen könnte.

Wesentliche Inhalte der Novelle

Die Kernpunkte der Novelle lassen sich in fünf Thesen zusammenfassen:

- Sicherung der haushaltsnahen Erfassung von Verpackungen durch fairen Wettbewerb,
- klare Trennung der Tätigkeitsfelder von dualen Systemen und Selbstentsorgern,
- Transparenz durch sogenannte „Vollständigkeitserklärungen“,
- Förderung des Wettbewerbs zwischen haushaltsnahen Erfassungssystemen,
- Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Erfassungssystemen und Kommunen.

Insbesondere die vorgesehene klare Trennung der Tätigkeitsfelder von dualen Systemen und Selbstentsorgern bedeutet, dass zukünftig Verkaufsverpackungen „die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen“, ausschließlich über duale Systeme entsorgt werden. Sämtliche Verpackungen, die hingegen im gewerblichen Bereich anfallen, also auch Verkaufsverpackungen aus dem gewerblichen Bereich, unterliegen der Selbstentsorgung. Bei der Selbstentsorgung sind keine Verwertungsquoten einzuhalten. Die Hersteller oder Vertreiber haben lediglich ihren Rücknahmepflichten zu genügen. Ausschließlich die dualen Systeme haben Verwertungsquoten zu erfüllen.

Ausnahme vom Trennungsmodell

In den letzten Entwürfen des BMU wurde allerdings eine Möglichkeit für die Ausnahme von der Beteiligungspflicht an dualen Systemen vorgesehen. Und zwar dann, wenn die Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen diese selbst zurücknehmen und nach Vorgabe der Verwertungsquoten recyceln.

Die Pflicht entfällt jedoch nur, wenn die zuständige Landesbehörde eine entsprechende Ausnahmegenehmigung erteilt. Dazu müssen die Hersteller und Vertreiber, beziehungsweise die Entsorgungsdienstleister, geeignete und branchenbezogene Erfassungsstrukturen eingerichtet haben, die die Rückgabe der jeweiligen Verpackungen gewährleisten. Des Weiteren müssen die relevanten Verwertungsanforderungen erfüllt werden.

Die Neuregelung des Verhältnisses zwischen dualen Systemen und Selbstentsorgern verleiht der Definition der Schnittstelle des „privater Endverbrauchers“ eine überragende Bedeutung.

Zukünftig sollen nur noch karitative Einrichtungen, Bildungseinrichtungen sowie Unterkunfts- und Verpflegungseinrichtungen in Kasernen den privaten Haushalten gleichgestellt werden. Bei allen übrigen Anfallstellen soll eine Gleichstellung mit privaten Haushalten nur dann erfolgen, wenn dort Verpackungen in Art, Form und Größe wie in privaten Haushalten anfallen und diese über haushaltsübliche Sammelgefäße mit einem maximalen Volumen von 1100 Liter je Stoffgruppe in einem haushaltsüblichen Abfuhrrhythmus entsorgt werden können.

Gefahr des Missbrauchs

Hervorzuheben ist hierbei, dass sämtliche Verpackungen, die nicht innerhalb der Schnittstelle der privaten Haushalte beziehungsweise der den privaten Haushalten gleichgestellten Einrichtungen anfallen, nicht mehr der Quotenpflicht unterliegen.

Kritiker meinen zu Recht, dass diese Neugestaltung des Verhältnisses zwischen dualen Systemen und Selbstentsorgern dazu führt, dass die Hersteller und Vertreiber bemüht sind, möglichst viele Verpackungen dem gewerblichen Bereich zuzuordnen, um der aufwendigen Verpflichtung, Quoten zu erfüllen, zu entgehen.

Schutz durch Vollständigkeitserklärung

Den somit möglichen missbräuchlichen Entwicklungen soll in Zukunft durch das neu geschaffene Institut der Vollständigkeitserklärung begegnet werden. Danach sollen Hersteller und Vertreiber von Verpackungen verpflichtet sein, eine bestätigte Vollständigkeitserklärung bei der Industrie- und Handelskammer zu hinterlegen. Die Vollständigkeitserklärung soll Angaben enthalten über die Verpackungsmenge, den Anfallort privater Endverbraucher oder Gewerbe, den Umfang und die Art der Teilnahme an

dualen Systemen beziehungsweise der Selbstentsorgertätigkeit.

Zu Recht wird in diesem Zusammenhang kritisiert, dass die Dokumentation der Qualität der Erfassung im Rahmen der Vollständigkeitserklärung zu kurz kommt und somit die Vollständigkeitserklärung insgesamt wohl nicht geeignet ist, missbräuchlichen Entwicklungen entgegenzuwirken.

Fairer Wettbewerb

Des Weiteren ist vorgesehen, dass die dualen Systeme sich an einer sogenannten Gemeinsamen Stelle beteiligen. Dieser Gemeinsamen Stelle obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- Ermittlung der anteilig zuzuordnenden Verpackungsmengen mehrerer Systeme im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger,
- Abstimmung der Nebenentgelte,
- wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen.

Wie die wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibung zu erfolgen hat, soll offenbar den Wirtschaftsbeteiligten in Abstimmung mit dem Bundeskartellamt überlassen werden.

Darüber hinaus hat sich die Novelle zur Aufgabe gemacht, das Verhältnis zwischen dualen Systemen und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern teilweise neu zu regeln. So soll eine Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den dualen Erfassungssystemen und den Kommunen bewirkt werden.

Ein wesentlicher Punkt ist, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zukünftig die Miterfassung stoffgleicher Wertstoffe durch den Systembetreiber verlangen kann. Im Gegenzug dazu können duale Systeme vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Mitbenutzung kommunaler Sammeleinrichtungen verlangen.

Ausblick

Derzeit ist absehbar, dass die Novelle wohl erst zur Jahreswende 2007/2008 im Bundesgesetzblatt verkündet wird. Das Inkrafttreten der Novelle ist sechs Monate nach der Verkündung geplant. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Übergangsfrist aus verfassungsrechtlichen Gründen noch verlängert wird.

Schließlich ist jedoch auch nicht auszuschließen, dass die Novelle ganz scheitert, nachdem die ehrgeizigen Ziele, eine rasche Novellierung durchzuführen, bereits heute als nicht erreicht angesehen werden müssen und alle Beteiligten davon überzeugt sind, dass schließlich auch eine Novelle der Novelle unvermeidlich sein wird.

Literatur

BMU (Bundesumweltministerium): Referenten-Entwurf der 5. Novelle der Verpackungsverordnung. Stand: 2. März 2007. Internet: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/verpackvo_aenderung.pdf

VerpackV – Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen, unter Berücksichtigung der 3. und 4. Änderungsverordnung vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379). Internet: http://www.bmu.de/files/abfallwirtschaft/downloads/application/pdf/verpackv_komplett.pdf

AUTOREN + KONTAKT

Dr. Andreas Mönnig ist Leiter der Geschäftsstelle der Deutschen Gesellschaft für Abfallwirtschaft (DGAW).

DGAW e.V., Nieritzweg 23, 14165 Berlin.
Tel.: +49 30 84 59 14 77,
E-Mail: dr.moennig@dgaw.de

Dr. Markus W. Pauly ist Rechtsanwalt in der Kanzlei Köhler & Klett in Köln und Mitglied der Gesellschaft für Umweltrecht e. V.

Köhler & Klett Rechtsanwälte,
Apostelnstraße 15 / 17, 50667 Köln.
Tel.: +49 221 4207292,
E-Mail: m.pauly@koehler-klett.de

Wege zum Bruttonationalglück

Eine nachhaltige Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft erfordert einen deutlich sparsameren Umgang mit Rohstoffen und Energie, aber auch einen anderen Lebensstil. Wie Weniger mehr Wert schafft, erläutert factorY 2/2007.

factorY ist das Magazin für Nachhaltiges Wirtschaften.

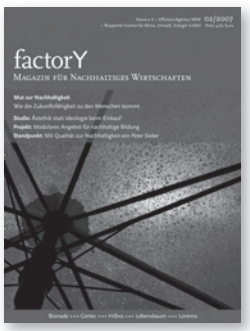
factorY geht den aktuellen Entwicklungen für Nachhaltigkeit in Produktion und Konsum nach.

factorY stellt Unternehmen vor, die in der gesamten Produktionskette nachhaltige Strukturen schaffen.

factorY spürt die Ansätze für Nachhaltigkeit in den aktuellen Konsumtrends auf.

factorY Probeabo bei factorY Publishing
Am Varenholt 123, 44797 Bochum
T 0234.97 99 513, F 0234.97 99 514
oder www.factory-magazin.de

Einzelheft: 4,60 € zzgl. Versand
factorY im Abo: 4 Hefte für 23,50 € Inland, 33,50 € Ausland (inkl. MwSt und Versand)



(c) 2010 Authors; licensee IÖW and oekom verlag. This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial No Derivates License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.