

# **DEUTSCHER BUNDESTAG**

**Ausschuss für Umwelt,  
Naturschutz und Reaktorsicherheit  
16. WP**

**Ausschussdrucksache 16(16)315 (Teil II)**

Öffentliche Anhörung  
zur Fünften Verordnung zur Änderung  
der Verpackungsverordnung  
(Verordnung der Bundesregierung)  
-BT-Drucksache 16/6400-

## **Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen**

### **Beiträge von**

- Dipl.-Ing. Marie Elander, Deutsche Umwelthilfe e.V.
- Dr. Klaus Peter Stadler, Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt e.V. (AGVU) mit den gemeinsamen Antworten auf den Fragenkatalog von AGVU, Hauptverband des Deutschen Einzelhandels e.V., Markenverband e.V., Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V., Milchindustrieverband e.V., Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke e.V. und Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels e.V.

## **Anhörung zur 5. Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung**

**10. Oktober 2007**

### **Schriftliche Stellungnahme**

**Maria Elander**

**Deutsche Umwelthilfe e.V.**

#### **Vorbemerkung**

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) sieht im Bereich der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung weitgehende Defizite, die eine grundsätzliche Neuordnung der Kreislaufwirtschaft erfordern. Im Sinne einer effizienten Ressourcenschonung ist die getrennte Erfassung und Verwertung von Verpackungsmaterialien nicht ausreichend. Die Menge an potentiellen Sekundärrohstoffen im Siedlungsabfall geht weit über die gebrauchten Verpackungen hinaus. Um möglichst ressourceneffiziente Stoff- und Materialkreisläufe zu schaffen, sollten auch diese (stoffgleichen) Abfälle getrennt gesammelt und möglichst hochwertig verwertet werden. Es ist aus Sicht der DUH sehr bedauerlich, dass der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode der Mut gefehlt hat, die Wertstoffsammlung in Deutschland insgesamt zu hinterfragen und eine grundsätzliche Neuordnung der Kreislaufwirtschaft zu veranlassen. Anstelle einer solchen Neuordnung wurde lediglich die Initiative für eine kleine Änderung bzw. „Reparatur“ der Verpackungsverordnung ergriffen, um nur die dringend aktuellen Probleme in der Entsorgung von Verkaufsverpackungen zu beseitigen. Die dringend erforderlichen grundlegenden Änderungen der Wertstoffentsorgung werden in der 5. Novelle der Verpackungsverordnung nicht angegangen und sind dementsprechend nicht Bestand der Anhörung.

Aufgrund der zunehmenden aktuellen Missbräuche bei der Verpackungsentsorgung hat die DUH im September 2006 in der Bundepressekonferenz gemeinsam mit dem Bundesumweltministerium sowie den Umweltministerien in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz Eckpunkte für eine notwendigen Novellierung der Verpackungsverordnung vorgestellt. Die DUH hat die Eckpunkte unter Einbeziehung zusätzlicher, aus ökologischer Sicht notwendiger Änderungen mitgetragen (siehe DUH Positionspapier zur beabsichtigten Novellierung der Verpackungsverordnung vom 28.09.2007). Die Eckpunkte wurden zusätzlich von einem breiten Kreis weiterer Beteiligter getragen.

Die jetzige Beschlussfassung des Bundeskabinetts weicht hinsichtlich wesentlicher Teile von den vorgelegten Eckpunkten ab. Zielsetzung der Novelle ist, klare Regelungen und eine hohe Transparenz zu schaffen, um so Trittbrettfahrerei und Missverhalten bei der Verpackungsentsorgung zu verhindern und eine hochwertige Verpackungsentsorgung zu sichern. Dieses Ziel wird verfehlt. Der vorliegende Vorschlag ist nicht ausreichend geeignet, den Missständen in der Verpackungsentsorgung Einhalt zu bieten, und führt teilweise sogar zu mehr Problemen als er Lösungen bietet. Der Vorschlag ist aus Sicht der DUH nicht konsistent mit dem Ziel einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft.

Diese Stellungnahme konzentriert sich im Wesentlichen auf die Fragen, die im mittelbaren wie unmittelbaren Zusammenhang mit den ökologischen Folgen und Aspekten der vorgeschlagenen 5. Novelle der Verpackungsverordnung stehen.

### **I. Fragen zur Sicherung der haushaltsnahen Wertstoffsammlung**

- A1: Sind die Regelungen der 5. Novelle Verpackungsverordnung ausreichend geeignet, die haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen dauerhaft sicherzustellen?
- A2: Sehen Sie Alternativen, um das gesteckte Ziel der Sicherung der haushaltsnahen Erfassung zu sichern?
- A6: Wie möchten Sie die Produktverantwortung in der Verpackungsverordnung abgebildet sehen, wenn es um die Lizenzierungspflicht geht: sollen die Erstinverkehrbringer (Produzenten) lizenzieren oder die Letztvertreiber (Handel)?
- B1: Mit der 5. Novelle der Verpackungsverordnung sollte insbesondere das Problem der Trittbrettfahrer gelöst werden, um die haushaltsnahe Getrenntsammlung zu sichern. Wird dieses Ziel mit der 5. Novelle, insbesondere bei der Neuformulierung des § 6 erreicht?

Die in der vorgeschlagenen 5. Novelle der Verpackungsverordnung geplante Aufgabentrennung hinsichtlich der Verpackungsentsorgung von privaten und gewerblichen Endverbrauchern bietet grundsätzlich einen verbesserten Rahmen für den Wettbewerb zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und zwischen den jeweiligen Anbietern haushaltsnaher Rücknahmesysteme. Durch die Trennung der Aufgabenfelder wird die derzeit praktizierte Mengenverrechnung zwischen privaten und gewerblichen Verpackungsabfällen explizit untersagt. Entsprechend müssen die Hersteller und Vertreiber von Endverbraucherprodukten die tatsächliche Erfassung

und Entsorgung ihrer Verkaufsverpackungen organisieren und finanzieren. Die Sicherung der haushaltsnahen Sammlung wird im Grunde damit erreicht.

Jedoch sieht die DUH in dem Vorschlag eine Reihe von Punkten, die neue Schlupflöcher schaffen und auch weiterhin zu einer unzureichend transparenten Verpackungsentsorgung führen. Um Missbrauch zu vermeiden, müssen diese Schlupflöcher im Entwurf dringend geschlossen werden. Dazu gehören:

- Das Fehlen von Quoten für die stoffliche Verwertung im Gewerbebereich verschafft unseriösen Entsorgern auch weiterhin die Möglichkeit eines Schlupfloches, bei dem gewerbliche und private Verkaufsverpackungen ggf. ausgetauscht und verrechnet werden könnten. Dies gilt insbesondere, wenn ein Entsorger die Verpackungsentsorgung sowohl von privaten als auch von gewerblichen Verkaufsverpackungen anbietet. Um die Risiken solcher Umgehungstatbestände zu verringern, müssen nicht nur für private Verkaufsverpackungen, sondern auch für gewerbliche Verkaufsverpackungen, Transport- und Umverpackungen Quoten für die stoffliche Verwertung eingeführt werden (siehe weitere Ausführungen unter III.).
- Die vorgesehene Möglichkeit für Hersteller und Vertreiber, die nicht Erstinverkehrbringer sind, sondern erst weiter unten in der Vertriebskette agieren, die privaten Verkaufsverpackungen anstelle der Erstinverkehrbringer zu lizenzieren (§6 Absatz 1 Satz 2) führt nicht zur erstrebten hohen Transparenz bei der Lizenzierung. Eine konsequente ausschließliche Lizenzierung durch die Erstinverkehrbringer (Produzenten und Importeure) schafft eine praxisnähere und transparentere Lösung.
- Die in §6 Absatz 1 Satz 6 vorgesehene Möglichkeit zur Rücknahme von privaten Verkaufsverpackungen am Ort der Abgabe (mit entsprechender Rückerstattung von Lizenzentgelten) ist für die zuständigen Behörden sehr schwierig zu kontrollieren und öffnet die Tür für missbräuchliche Gestaltungsformen (siehe auch Ausführung unter IX.).

## II. Fragen zur grundlegenden Erneuerung der Verpackungsentsorgung

- B6: Von verschiedenen Seiten werden weitergehende Änderungen gefordert. Halten Sie es für sinnvoll, zur Abschätzung der Gesamtsituation in einem wissenschaftlich begleitenden Planspiel die Wirksamkeit der mit der 5. Novelle geschaffenen Instrumente zu überprüfen?
- C8: Ist das Regime der Verpackungsverordnung, wie es mit der vorliegenden Novelle geschaffen werden soll, die optimale Lösung oder bedarf das System einer grundlegenden Erneuerung und wenn ja, wie könnte eine solche Ihrer Meinung nach aussehen?

Die DUH sieht den Erhalt der haushaltsnahen Entsorgung von Verkaufsverpackungen keineswegs als Selbstzweck, sondern als Mittel, möglichst umfassend hochwertig verwertbare Materialien zu sammeln, um diese einer Verwertung zuzuführen. Das Trennen und Aussortieren von Wertstoffen aus den anfallenden Abfallströmen, darunter auch die haushaltsnahe getrennte Erfassung von Wertstoffen, ist die zentrale Voraussetzung für deren hochwertige Verwertung. Die vorgeschlagene 5. Novelle der Verpackungsverordnung ist lediglich eine Korrektur, um die dringenden Trittbrettfahrerprobleme bei der Entsorgung der privaten Verkaufsverpackungen zu beseitigen. Als solche trägt sie in ihrem derzeitigen Umfang zur grundsätzlichen Sicherung der haushaltsnahen Wertstoffsammlung bei, allerdings schafft sie es nicht konsequent, den Möglichkeiten zum Missbrauch Einhalt zu gebieten (siehe weitere Ausführung unter III.).

Dennoch müssen – wie bereits in der Vorbemerkung erläutert – im Sinne einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft nicht nur Verpackungen, sondern auch stoffgleiche und ggf. weitere Materialien so weit wie möglich aus den anfallenden Abfallmengen geholt, entsprechend hochwertig verwertet und als Sekundärrohstoffe dem neuen Kreislauf wieder zugeführt werden. Um eine solche effiziente Ressourcennutzung durch Schließung weiterer Stoffkreisläufe zu realisieren, bedarf die Wertstoffsammlung zusätzlicher, grundlegender Änderungen, die allerdings über die Zielsetzung der 5. Novelle der Verpackungsverordnung hinaus gehen.

### III. Fragen zur ökologischen Bewertung und Quoten für stoffliche Verwertung

- C2: Im Unterschied zur privaten Anfallstelle sind nach dem Entwurf für Verpackungen, die bei gewerblichen Endverbrauchern anfallen, keine Verwertungsquoten vorgegeben. Inwieweit besteht Ihrer Ansicht nach dadurch die Gefahr der missbräuchlichen Umwidmung der Anfallstellen?
- D1: Wie sind die ökologischen Auswirkungen der geplanten 5. Novelle der Verpackungsverordnung zu bewerten? Wie ist insbesondere zu beurteilen, dass für die Verwertung der an den gewerblichen Anfallstellen gesammelten Verpackungsabfälle keine Verwertungsquoten vorgegeben werden?
- E2: Gewährleistet die Verpackungsverordnung eine hohe Qualität der Erfassung und Verwertung? Welche Defizite sehen Sie?
- E4: Die Novelle verfolgte weiter ein vorrangig wettbewerbsorientiertes System der Erfassung und Verwertung mit einer in der Praxis unübersehbaren Zahl von Sub- und Sub-Sub-Beauftragten. Steht dies nicht vielfach ökologisch sinnvollen Kreisläufen entgegen, weil es Intransparenz und Missbrauchspotentiale, einschließlich illegaler Entsorgungswege fördert?

Die derzeit zu beobachtenden Ungereimtheiten bei der Verpackungsentsorgung müssen abgestellt werden. Das gilt zum einen für die zunehmende Anzahl Trittbrettfahrer, die die tatsächliche Erfassung und Entsorgung ihrer Verkaufsverpackungen (u.a. mittels Mengengerrechnungen) umgehen. Zum anderen – und zwar aus Umweltsicht noch viel brisanter – gilt dies auch für die aufgrund dumpingorientierter Entsorgungsangebote nicht konsequent gewährleistete hochwertige Verwertung der gesammelten Verkaufsverpackungen. Dafür sind klare Regelungen und eine hohe Transparenz bei der Verpackungsentsorgung gefordert, sowie der konsequenter Ausschluss von Missbrauchsmöglichkeiten und der Umgehung von bestehenden Umwelt- und Recyclingstandards.

Die DUH erachtet eine hohe Transparenz nicht nur für den Aspekt der Lizenzierung, wo es ausschließlich um die Finanzierung der Verpackungsentsorgung geht, als notwendig. Aus Sicht des Umweltschutzes ist eine hohe Transparenz weit mehr noch bei der tatsächlichen Verwertung und der Verwertungsqualität notwendig. Die derzeitige Vergabepaxis mit Sub-Sub-Sub-Beauftragten für Sammlung, Sortierung und Verwertung zeugt hingegen weder von Transparenz noch von klaren Verantwortlichkeiten. Es besteht eindeutig weiterhin die Gefahr, dass bestehende Umweltstandards unterlaufen werden.

Die vorgeschlagene 5. Novelle leistet – wie unter I ausgeführt – einen Beitrag zur Sicherung der haushaltsnahen Wertstoffsammlung. Die Novelle schafft es jedoch

nicht, sämtliche Missbrauchspotentiale bei der Sammlung und Verwertung von Verkaufsverpackungen endgültig zu eliminieren, um so eine hochwertige und nachhaltige Verwertung der Verpackungen zu gewährleisten. Die DUH möchte in diesem Zusammenhang insbesondere auf folgende Schwachstellen hinweisen:

- Es sind keine Quoten für die stoffliche Verwertung von Verkaufsverpackungen, die nicht beim privaten Endverbraucher anfallen, (gewerbliche Verkaufsverpackungen) vorgesehen. Das gleiche gilt für Um- und Transportverpackungen. Dies ist sehr kritisch zu bewerten. Die DUH sieht – wie schon unter I. erwähnt – die Gefahr, dass (unerlaubte) Verrechnungen und Mengenausgleiche zwischen gewerblichen und privaten Verpackungsabfällen weiterhin durchgeführt werden – besonders wenn der Entsorger sowohl Selbstentsorgung als auch ein duales System betreibt.

Die bestehenden Recyclingstandards müssen in der Novelle der Verpackungsverordnung verbessert oder zumindest dauerhaft gesichert werden. Entsprechend ist auch das bestehende Recyclingniveau im sog. Kleingewerbe zu erhalten und in der Folge sind für diesen Bereich die gleichen Quoten- und Nachweispflichten zu erfüllen, wie im Bereich der privaten Haushalte. Auch die Umdeklaration von Transportverpackungen ist in der Praxis leicht durchzuführen. Das Fehlen von Quoten für den Gewerbebereich eröffnet damit die gleichen Grauzonen, wie sie bisher bei Selbstentsorger-Systemen bestanden – nur unter neuem Namen. Eines der Hauptprobleme, die Anlass für die 5. Novelle waren, wird damit also höchstens umgetauft.

- Darüber hinaus bietet die vorgeschlagene 5. Novelle keine Änderungen hinsichtlich der bisherigen Praxis zur Berechnung der stofflichen Verwertungsquoten. Diese erfolgt anhand des gesammelten Materials am Eingang der Verwertungsanlage. Das bedeutet, dass Anhaftungen, Feuchtigkeit und alle Arten von Verunreinigungen in die Quote mit eingehen; Korrekturen finden nicht statt. Die vom Verwerter vorgelegte Zahl müsste entsprechend nach unten korrigiert werden, um in der Praxis tatsächlich die festgelegten stofflichen Verwertungsquoten zu erfüllen.
- Die 5. Novelle bietet keine Regelungen zum ausreichenden Schutz von Mehrwegsystemen, die für die DUH – der Abfallhierarchie folgend – immer noch an erster Stelle stehen (siehe weitere Ausführungen unter V.).
- Der Vorschlag sieht eine weiter bestehende Möglichkeit zur Rücknahme von privaten Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe (gegen Rückerstattung von Lizenzentgelten) vor. Am Ort der Abgabe fallen auch Um- und Transportverpackungen an. Es besteht dementsprechend die Gefahr für

6(14)

Missbrauch, indem zurückgenommene private Verkaufsverpackungen nicht stets von den Transport- und Umverpackungen getrennt erfasst und verwertet werden. Die DUH hält diese Regelung in der vorhandenen Form aufgrund der in der Praxis nicht möglichen ausreichenden Kontrolle für kritisch und nur unter strengen Bedingungen (siehe weitere Ausführungen unter IX) für gerechtfertigt.

#### **IV. Frage zur Produktverantwortung**

D8: Wie ist aus ökologischer Sicht die Beschränkung der Produktverantwortung auf Verpackungen zu bewerten?

Wie in der Vorbemerkung und unter II. bereits ausgeführt, müssen im Sinne einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft nicht nur Verpackungen, sondern zumindest weitere stoffgleiche Nichtverpackungen (z.B. Spielzeug und Gießkannen) getrennt gesammelt und einer hochwertigen Verwertung zugeführt werden. So können weitere Materialströme aus dem anfallenden Abfall extrahiert werden und durch ihren Einsatz als hochwertige Sekundärrohstoffe zu einer dringend notwendigen Ressourcenschonung beitragen. Diese Art der Wertstoffsammlung wäre auch für die Verbraucherinnen und Verbraucher nachvollziehbarer als die ausschließliche Getrenntsammlung von Verpackungen.

Eine grundlegende Diskussion zur Neuordnung der Wertstoffsammlung muss dringend geführt werden. Die DUH bedauert, dass dies nicht bereits in dieser Legislaturperiode erfolgt ist. Eine Diskussion über die Erweiterung der Produktverantwortung auf weitere Produktgruppen überschreitet jedoch den Rahmen der stattdessen gewählten Korrektur (5. Novelle) der Verpackungsverordnung.



## V. Fragen zur Schutz der Mehrwegsysteme

- B7: Mit der Neufassung des Paragraphen 9 wird auf Entwicklungen bei den Getränkeverpackungen reagiert. Reichen die Änderungen aus, um Mehrweg-Systeme zu stützen?
- C7: Ist die mit der Novelle erfolgte Änderung von § 9 Verpackungsverordnung geeignet, der drastisch sinkenden Mehrwegquote dauerhaft Einhalt zu gebieten oder hätte es hierzu weitergehender Änderungen bedurft? Wenn ja, welcher?
- D6: Was leistet die 5. Novelle der Verpackungsverordnung hinsichtlich der Stabilisierung von ökologisch vorteilhaften Mehrwegsystemen, insbesondere vor dem Hintergrund weiter sinkender Mehrweganteile im Bereich der Mineralwässer?
- E1: Für das größte Problem der Getränkeverpackungen hat die Novelle keine Lösung. Trotz des Pflichtpfandes für Einwegflaschen und -dosen sinkt die Mehrwegquote unaufhörlich. Nur noch 31 Prozent der alkoholfreien Getränke werden in wieder befüllbaren Verpackungen verkauft. In den 90er Jahren waren es über 70 Prozent. Welche Lösungsansätze sehen Sie, um die ökologisch vorteilhaften Mehrwegsysteme zu schützen? Könnte eine zusätzliche Einwegabgabe die Händler vom ökologischen Vorteil der Mehrwegverpackungen überzeugen?

Die vorgeschlagene 5. Novelle enthält nach wie vor keine ausreichenden Maßnahmen, um die Zielsetzung eines 80%igen Anteils von Mehrweg-Getränkeverpackungen oder ökologisch vorteilhaften Einweg-Getränkeverpackungen durchzusetzen.

In Anbetracht des vor allem im Mineralwasserbereich, aber auch im Bereich der Fruchtsäfte und Fruchtnektare schon heute festzustellenden dramatischen Rückgangs der Mehrwegquote, sieht die DUH einen dringenden Handlungsbedarf für alle Akteure.

Die vom Bundeskabinett beschlossene 5. Novelle sieht hinsichtlich Schutzes der Mehrwegquote ausschließlich kleinere Änderungen hinsichtlich der Pfandregelungen vor. Diese Änderungen sind zwar gut gemeint, gehen aus Sicht der DUH allerdings nicht weit genug. Die vorgeschlagenen Änderungen sind in zweierlei Hinsicht nicht ausreichend:

- Die in § 9 Absatz 1 Satz 4 neu vorgesehene Kennzeichnungspflicht für alle pfandpflichtigen Einweg-Gebinde ist aus Verbrauchersicht dringend zu begrüßen. Allerdings hält die DUH den vorliegenden Vorschlag für

unzureichend. Neben der Kennzeichnung der Pfandpflicht ist auch die Kennzeichnung von Einweggetränkeverpackungen mit der Angabe „Einwegpfand 25 Cent“ unbedingt erforderlich. Nur so kann die für den Verbraucher notwendige Transparenz hergestellt werden.

- Für die Pfandpflicht müssen klare Regelungen und Abgrenzungen geschaffen werden. Die DUH begrüßt deshalb ausdrücklich die Einbeziehung der diätetischen Getränke (ausgenommen solcher, die ausschließlich für Säuglinge und Kleinkinder angeboten werden) in die Pfandpflicht durch die Neuformulierung von §9 Absatz 2 Nr. 3 im Artikel 2; ebenso die Ergänzung des §9 Absatz 2 1 Nr. 2 um den Zusatz „und alle übrigen trinkbaren Wässer“. So wird die derzeitige Praxis, durch Deklaration von Getränken (besonders Wässer mit Zusätzen von Sauerstoff, Vitaminen, Süßstoffen etc.) als „diätetisch“ die Pfandpflicht zu umgehen, unterbunden. Allerdings geht diese Änderungen nicht weit genug. Aus Umweltsicht wäre eine Einwegpfand auf alle Einweg-Getränkeverpackungen – und zwar ohne Ausnahme – sinnvoll.

## **VI. Fragen zur vorgeschlagenen Abgrenzung der Verpackungsentsorgung zwischen Gewerbe und privaten Haushalten**

- |     |   |
|-----|---|
| A4: | Halten Sie das im Änderungsentwurf neu eingeführte Modell der Trennung von Verkaufsverpackungen nach privatem und gewerblichem Bestimmungsort für rechtlich abgesichert oder für rechtlich mit Risiken behaftet?    |
| A5: | Führt das Trennungsmodell zu einem fairen Wettbewerb bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen?  |
| B2: | Ziel der Novelle ist eine realitätsnahe und sachgerechte Trennung der Zuständigkeiten von Selbstentsorgersystemen und dualen Systemen. Wird durch die Lösung dieses Ziel erreicht (§ 6, Abs. 1 und 2)?              |
| D2: | Ist die vorgesehene Trennung zwischen haushaltsnaher Erfassung und gewerblicher Selbstentsorgung praktikabel und sinnvoll? Wo gibt es Überschneidungen und von welcher Größenordnung kann dabei ausgegangen werden? |

Aus ökologischer Sicht kommt es in erster Linie darauf an, dass die Verpackungsabfälle dank einer getrennten Sammlung einer hochwertigen Verwertung zugeführt werden können – unabhängig davon, ob die Verpackungen beim Endverbraucher oder im gewerblichen Bereich anfallen. Die Bundesregierung hat auf eine weitergehende Neuordnung der Wertstoffsammlung verzichtet und die

5. Novelle auf eine Eindämmung der zunehmenden Missbrauchs- und Trittbretterverhalten bei der Verpackungsentsorgung begrenzt.

Das vorgeschlagene Trennungsmodell zwischen privaten und gewerblichen Verkaufsverpackungen trägt grundsätzlich zu einer klareren Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen dualen Systemen und Selbstentsorgern bei und verbessert den Rahmen für den Wettbewerb zwischen den Anbietern haushaltsnaher Rücknahmesysteme für Verkaufsverpackungen.

In einigen Bereichen, insbesondere in sensiblen Bereichen (z.B. Altmedikamente), haben sich Selbstentsorgerlösungen als eine adäquate und umweltverträgliche Lösung für die Sammlung und Verwertung von privaten Verkaufsverpackungen bewährt. Diese Möglichkeit zur Abweichung vom Trennungsmodell muss – wie auch in §6 Absatz 2 vorgesehen – entsprechend auch weiterhin möglich sein. Die Genehmigungspflichtigkeit solcher funktionierenden (bestehenden oder neu geschaffenen) Selbstentsorgersysteme durch die zuständige Behörde ist in diesem Ausnahmefall des Trennungsmodells unverzichtbar. Nur so kann durch Widerruf der Genehmigung bei nachgewiesenen Verstößen und Mängeln effektiv Missbrauch unterbunden werden. Es muss bei der Genehmigung besonders auf ökologische Kriterien und auf die Praktikabilität für die Endverbraucher geachtet werden.

Es gibt hinsichtlich privater und gewerblicher Verpackungsabfälle Überschneidungen, die die Abgrenzung der Verantwortlichkeiten in der Praxis schwer machen. Ein Joghurthersteller weiß bei der Herstellung z.B. nicht, ob sein Joghurtbecher bei Lise Müller zu Hause oder von ihr im Krankenhaus verspeist werden wird, und dementsprechend auch nicht, ob der Joghurtbecher bei einem Systembetreiber lizenziert werden muss oder nicht. Zu der Größenordnung dieser Überschneidungen kann die DUH allerdings nicht Auskunft geben.

## **VII. Frage zur Ausdehnung der Verpflichtung zur Beteiligung an dualen Systemen für Service-Verpackungen**

A8: Wie bewerten Sie die Ausdehnung der Verpflichtung zur Beteiligung an dualen Systemen für Service-Verpackungen am Gesamtaufkommen von Verpackungen?

Nach dem geltenden §3 Absatz 1 Nr. 2 Satz 2 sind Serviceverpackungen im Sinne der Verpackungsverordnung als Verkaufsverpackungen eingestuft und müssen gemäß der Verpackungsverordnung schon jetzt getrennt gesammelt und einer Verwertung zugeführt werden. Der vorgeschlagenen Regelung im §6 Absatz 1 Satz 3, die es den Erstinverkehrbringern von Serviceverpackungen

10(14)

erlaubt, die Beteiligung an einem dualen System vom Vorvertreiber der Serviceverpackungen zu verlangen, steht nichts entgegen.

### VIII. Fragen zur Vollständigkeitserklärung

- A9: Halten Sie die Vollständigkeitserklärung für ein sinnvolles und effektives Instrument zur Reduzierung der sog. „Trittbrettfahrer“?
- A10: Lässt sich mit der Einführung der Vollständigkeitserklärung der Vollzugsaufwand der Länder ausreichend verringern?
- A11: Sehen Sie Alternativen zu der im Entwurf verankerten Vollständigkeitserklärung, und welche wären diese im gegebenen Fall?
- B3: Werden die Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Regelungen bei den Vollständigkeitserklärungen, verbessert?
- C4: Der Entwurf sieht für Verkaufsverpackungen, die nach Artikel 1 § 6 in Verkehr gebracht werden, die Hinterlegung von Vollständigkeitserklärungen vor. Ist diese Vollständigkeitserklärung, so wie sie in dem Entwurf ausgestaltet ist, ein geeignetes Mittel, um die so genannten Trittbrettfahrer nennenswert einzudämmen? Wie beurteilen Sie die Wirksamkeit der Vollständigkeitserklärung vor dem Hintergrund, dass keine nachträgliche Überprüfung ihrer Richtigkeit stattfindet?
- D3: Reicht die Vollständigkeitserklärung in ihrer vorgesehenen Form aus, um sogenannte Trittbrettfahrerei bei der Verpackungsentsorgung zu beenden? Besteht weiterhin Missbrauchspotenzial und ggf. wo?

Durch die Vollständigkeitserklärungen für in den Verkehr gebrachte Verpackungen wird die Transparenz grundsätzlich erhöht und den zuständigen Behörden der Länder der Vollzug erleichtert. Um eine hohe Transparenz sowie Prüfbarkeit und Kontrolle zu ermöglichen, sollten die Vollständigkeitserklärungen allerdings von denjenigen abzugeben sein, die die Verkaufsverpackungen auch lizenzieren lassen; aus Sicht der DUH müsste dies ausschließlich durch den Erstinverkehrbringer der Verkaufsverpackungen erfolgen (siehe Ausführung unter I.).

Die Hinterlegungsstellen müssen gemäß vorgeschlagenem §10 Absatz 5 Satz 5 den zuständigen Behörden der Länder Einsicht in die hinterlegten Vollständigkeitserklärungen gewährleisten. Die DUH sieht auch eine zusätzliche Notwendigkeit öffentlicher Kontrollen durch regierungsunabhängige Organisationen. Es sollte deshalb die volle Einsichtnahme durch Umwelt- und klageberechtigte Verbraucherschutzorganisationen in die Vollständigkeitserklärungen sowie in die

hinterlegten Mengenstromnachweise der verwerteten Verpackungsabfällen sichergestellt werden. Auf diese Weise werden den Umwelt- und klagebefugten Verbraucherverbänden Kontrollmöglichkeiten eingeräumt, die es ihnen erlauben, anhand der veröffentlichten Informationen zweifelsfrei festzustellen, ob und in welcher Weise Hersteller und Vertreiber ihren Verpflichtungen aus der Verpackungsverordnung nachgekommen sind. Ohne solche weitergehenden Einsichtsmöglichkeiten wird das Instrument der Vollständigkeitserklärungen ein zahnlöser Tiger.

Um bessere Transparenz zu schaffen, sollte die in §10 Absatz 5 Satz 4 vorgesehene Informationspflicht nicht nur solche Hersteller und Vertreiber (aus Sicht der DUH Erstinverkehrbringer), die eine Vollständigkeitserklärung abgegeben haben, umfassen, sondern auch diejenigen, die keine Vollständigkeitserklärung abgegeben haben.

Um den Vollzug zu vereinfachen, sollten Hersteller und Vertreiber (aus Sicht der DUH Erstinverkehrbringer), die gemäß §10 Absatz 4 Satz 3 unterhalb der Mengenschwelle Verkaufsverpackungen in den Verkehr bringen, eine Erklärung abgeben, dass sie aufgrund der Bagatellgrenze keine Vollständigkeitserklärung abgeben müssen. So hätten die zuständigen Behörden einen genaueren Überblick über alle Hersteller und Vertreiber, die Verkaufsverpackungen in den Verkehr bringen. Das gilt besonders für Hersteller und Vertreiber, die u.a. aufgrund jährlicher Schwankungen mal oberhalb und mal unterhalb der Bagatellgrenze liegen. Der entsprechende zusätzliche Aufwand für Hersteller und Vertreiber in Form eines Briefes pro Jahr wäre vernachlässigbar.

## IX. Fragen zum Vollzug

- A7: Nach dem Entwurf sollen Vertreiber künftig unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit erhalten, die Verwertungskosten der im Rahmen der Selbstentsorgung zurückgenommen "lizenzieren" Verkaufsverpackungen zurückzufordern. Sehen Sie einen praktikablen Weg für den Vollzug dieser Regelung?
- C3: Gemäß § 6 Absatz 1 Satz 6 des Entwurfs bleibt Selbstentsorgung in dem Umfang möglich, wie nachweislich derartige Verpackungen am Verkaufspunkt zurückgenommen werden. Gegen die dualen Systeme besteht in diesem Fall ein Rückerstattungsanspruch hinsichtlich der Lizenzentgelte. Wie beurteilen Sie die tatsächliche Durchsetzbarkeit dieses Rückerstattungsanspruchs?
- D5: Ist die vorgelegte 5. Novelle dazu geeignet den Vollzug zu verbessern, bleiben weiterhin Defizite und wo?

Die DUH sieht im Rahmen der vorgeschlagenen 5. Novelle der Verpackungsverordnung vor allem folgende Probleme im Vollzug:

- Wie unter III. schon beschrieben, sieht die DUH die Gefahr, dass aufgrund fehlender Quoten zur stofflichen Verwertung für gewerbliche Abfälle und Transportabfälle (unerlaubte) Verrechnungen und Mengenausgleiche zwischen gewerblichen und privaten Verpackungsabfällen weiterhin durchgeführt werden. Es bestehen für die zuständigen Länderbehörden diesbezüglich keine ausreichenden Möglichkeiten zur Kontrolle und zum Vollzug.
- Ebenso wie unter III. schon beschrieben, trägt die vorgeschlagene 5. Novelle nicht zur notwendigen Transparenz hinsichtlich der tatsächlichen Verwertung und der Verwertungsqualität der Verpackungsabfälle bei. Der Vollzug einer im Sinne der Verpackungsverordnung hochwertigen Verwertung ist mit der derzeitigen Vergabepraxis mit Sub-Sub-Sub-Beauftragten für Sammlung, Sortierung und Verwertung nur schwer und mit großem Aufwand machbar. Eine hochwertige Verwertung kann dementsprechend nicht gewährleistet werden.
- Die §6 Absatz 1 Satz 6 sieht eine weiter bestehende Möglichkeit zur Rücknahme von privaten Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe (gegen Rückerstattung von Lizenzentgelten) vor. Die DUH sieht diese Regelung in der vorhandenen Form aufgrund der in der Praxis nicht möglichen ausreichenden Kontrolle für kritisch. Jedoch kann unter engen Voraussetzungen die Rücknahme von privaten Verkaufsverpackungen im Handel aus Sicht der DUH in zwei verschiedenen Fällen sinnvoll sein.

Zum einen bietet der Handel den Verbrauchern eine Servicedienstleistung, indem zurückgelassene überflüssige Verpackungen (z.B. die Papierverpackung um die Zahnpastatube oder die Kunststoffolie bei zusammengeschnittenen Doppelpack-Verpackungen) beim Kauf im Laden zurückgenommen werden. Die Erfahrung zeigt, dass es sich in der Praxis hier um sehr kleine Mengen Verpackungen handelt. Diese Möglichkeit sollte beibehalten werden, und zwar unter der Voraussetzung, dass der Vertreiber eine Erklärung zur Sicherstellung der getrennten Erfassung gegenüber Um- und Transportverpackungen und Mengenstromnachweise der verwerteten Verpackungsabfälle hinterlegt. Die volle Einsichtnahme durch klageberechtigte Verbraucherschutzorganisationen in die hinterlegten Erklärungen und Mengenstromnachweise der verwerteten Verpackungsabfällen ist sicherzustellen.

Des Weiteren kann eine Rücknahme von privaten Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe sinnvoll sein, wenn dies für einzelne Materialien zum Zweck der Material-Kreislaufückführung aus qualitativen Gründen erforderlich ist. Diese Art der Sammlung von privaten Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe bedarf aus Sicht der DUH jedoch ausdrücklich einer Genehmigung durch die zuständige Behörde (gemäß vorgeschlagenem §6 Absatz 2). Nur so kann durch Widerruf der Genehmigung bei nachgewiesenen Verstößen und Mängeln effektiv Missbrauch unterbunden werden.

## Öffentliche Anhörung

zur Fünften Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung  
(Verordnung der Bundesregierung)  
-BT-Drucksache 16/6400-  
Ausschussdrucksache 16(16)314

### **Eingangsstatement von Dr. Klaus Peter Stadler, Mitglied des geschäftsführenden Vorstands der Arbeitsgemeinschaft Verpackung und Umwelt e. V. (AGVU)**

Sehr geehrte Mitglieder des Deutschen Bundestages,  
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung an die Arbeitsgemeinschaft Verpackung und Umwelt. Ich vertrete hier eine mit dem **Hauptverband des Deutschen Einzelhandels**, dem **Markenverband**, der **Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie**, dem **Milchindustrieverband**, der **Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke** und dem **Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels** abgestimmte Position.

Zusammen repräsentieren diese Organisationen den überwiegenden Teil der von der Verordnung verpflichteten Wirtschaftskreise. Unsere Mitgliedsunternehmen leisten gemeinsam den größten Beitrag zur Umsetzung der Verpackungsverordnung. Wir machen darauf aufmerksam, dass bei dem Anhörungsverfahren die von der Verordnung verpflichteten Kreise gegenüber den Begünstigten und sonstigen Dritten unterrepräsentiert sind und ersuchen Sie, dies bei der Gewichtung der Stellungnahmen zu berücksichtigen.

Die genannten Verbände warnen davor, die Verpackungsverordnung als politische Gefälligkeit gegenüber den verpflichteten Kreisen zu sehen. Handel und Industrie respektieren die umweltpolitische Zielsetzung der Verordnung und erkennen, dass diese Regelung bei den Verbrauchern als Ausdruck gelebten Umweltbewusstseins gilt. Für ihre Geschäftstätigkeit benötigen Handel und Industrie diese Verordnung jedoch nicht, sondern ertragen sie als Belastung.



Sie halten daher eine grundlegende Revision der Produktverantwortung und des Kreislaufwirtschaftsrechts in Deutschland für geboten. Allerdings sind die Unterzeichner der Überzeugung, dass zunächst kurzfristig die fortschreitende Erosion der bewährten Sammelsysteme für Verkaufsverpackungen gestoppt werden muss, um eine krisenhafte Zuspitzung der Situation abzuwenden.

Die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) hat bereits im vergangenen Jahr zutreffend festgestellt, dass die Verpackungsverordnung in ihrer gegenwärtigen Form unter den Bedingungen des sich entwickelnden Wettbewerbs bei der Verpackungsverordnung nicht zu überwachen ist. Es ist ein weitgehend rechtsfreier Raum entstanden, bei dem es im Belieben eines jeden Unternehmens steht, ob es der Verordnung nachkommt und für die Verwertung der selbst in Verkehr gebrachten Verpackungen aufkommt. Für mehr als ein Drittel der Verpackungen wird kein oder jedenfalls kein angemessener Entsorgungsbeitrag mehr bezahlt. Im Klartext werden diese Kosten auf die Wettbewerber oder die Allgemeinheit abgewälzt.

Wir meinen, dass dies mit Produktverantwortung nichts mehr zu tun hat, sondern ein wirtschaftlich und übrigens auch verfassungsrechtlich unhaltbarer Zustand ist! Wenn es die Verpackungsverordnung in ihrer gegenwärtigen Form gibt, dann müssen zumindest gleiche Anforderungen für alle Verpflichteten gelten. Daher sehen wir die fünfte Änderung der Verpackungsverordnung nicht als den großen politischen Wurf, sondern als eine – allerdings dringendst notwendige – Reparaturmaßnahme. Wir möchten uns daher in dieser Stellungnahme auf wenige Anmerkungen beschränken und sowohl untergeordnete Detailpunkte wie auch Fragen nach der längerfristigen Vision der Wertstoffsammlung ausblenden.

Die bestehende haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen wird gefährdet durch eine zunehmende Zahl von Unternehmen, die ihren Rechtspflichten entweder gar nicht nachkommen oder die statt der Rücknahme der selbst in Verkehr gebrachten Verpackungen eine Zurechnung fremder Abfallmengen vornehmen. Die Vollständigkeitsklärung sowie die Aufgabenteilung zwischen Systemen der haushaltsnahen Sammlung und der Gewerbeentsorgung sind daher gemeinsam als Regelungsinstrumente geeignet und erforderlich, die beiden Problemkreise adäquat zu lösen.

Es ist nachgewiesen und weitgehend unbestritten, dass nur eine unbedeutende Zahl von privaten Endverbrauchern bereit ist, Verpackungsabfälle zu den Verkaufsstellen zurückzuführen. Daher ist in diesem Bereich die haushaltsnahe Sammlung der einzig praktikable Weg zur Erfüllung der Recyclingvorgaben der Verpackungsverordnung. Deshalb ist angemessen, eine Beteiligung an geeigneten Rücknahmesystemen in der Verordnung verpflichtend vorzusehen. Es ein Gebot der Rechtsklarheit und Rechtswahrheit, dass der Ordnungsgeber eine Beteiligungspflicht offen ausweist, wenn die Regelung durch die Verpflichteten in der Praxis nur auf diesem Wege zu erfüllen ist.

Vor diesem Hintergrund halten wir für falsch, dass nach dem Entwurf die Vertrieber unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit erhalten sollen, die Verwertungskosten der im Rahmen der Selbstentsorgung zurückgenommenen "lizenzierten" Verkaufsverpackungen zurückzufordern. Wie oben dargestellt, ist allenfalls mit einem unbedeutenden Rücklauf von Verpackungsabfällen aus privaten Haushalten zu den Verkaufsstellen zu rechnen, so dass die sich ergebenden Rückforderungsbeträge finanziell weitgehend irrelevant wären. Dieser marginalen Entlastung ständen unverhältnismäßige Anforderungen für die Dokumentation und Überwachung dieser Vorgänge sowohl auf Seiten der Unternehmen wie auch der Behörden gegenüber. Diese Regelung ist daher für rechts-treue Marktteilnehmer wirtschaftlich unattraktiv, für die Behörden kaum kontrollierbar und lädt zu missbräuchlichen Gestaltungsformen förmlich ein. Sie sollte daher entfallen.

Sehr geehrte Damen und Herren,

die von mir vertretenen Verbände der Industrie und des Handels begrüßen und unterstützen die Entfaltung von Wettbewerb bei der Verpackungsentsorgung. Sie haben maßgeblich daran mitgewirkt, hierfür wirtschaftsseitig die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen. Wettbewerb setzt jedoch die Vergleichbarkeit der Leistungen voraus. Deshalb ist die Überwindung der durch diverse Formen des Trittbrettfahrertums hervorgerufenen Wettbewerbsverzerrungen und die Herstellung gleicher Leistungsanforderungen für alle Verpflichteten unabdingbare Voraussetzung für fairen Wettbewerb bei der Verpackungsentsorgung. Wenn die Novelle der Verpackungsverordnung mit ihren Kernelementen Vollständigkeitserklärung und Aufgabenteilung zwischen haushaltsnaher Sammlung und Gewerbeentsorgung in Kraft tritt, versprechen wir uns davon nicht nur eine Stabilisierung des Status quo. Vielmehr erwarten wir, dass die Verbreiterung der Einnahmenbasis zu

weiteren nachhaltigen Preissenkungen der im Wettbewerb stehenden Anbieter von Systemen der haushaltsnahen Sammlung führt. Diese Entlastungen werden den rechtstreuen Verpflichteten der Verpackungsverordnung und im Endergebnis auch den Verbrauchern zu Gute kommen.

Aus diesen Gründen appellieren wir an die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag und die Länder, die Novelle der Verpackungsverordnung rasch zum Ergebnis zu führen.

## **Öffentliche Anhörung**

zur Fünften Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung  
(Verordnung der Bundesregierung)  
-BT-Drucksache 16/6400-  
Ausschussdrucksache 16(16)314

### **Fragenkatalog**

#### **der Fraktionen**

**CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

#### **Gemeinsame Antworten von**

##### **Hauptverband des Deutschen Einzelhandels e. V. (HDE)**

Am Weidendamm 1 A, 10117 Berlin

##### **Markenverband e. V.**

Unter den Linden 42, 10117 Berlin

##### **Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e. V. (BVE)**

Claire-Waldorff-Straße 7, 10117 Berlin

##### **Milchindustrieverband e. V.**

Godesberger Allee 157, 53175 Bonn

##### **Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke e. V. (wafg)**

Monbijouplatz 11, 10178 Berlin

##### **Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels e. V. (BGA)**

Am Weidendamm 1 A, 10117 Berlin

##### **Arbeitsgemeinschaft Verpackung und Umwelt e. V. (AGVU)**

Dorotheenstr. 35, 10117 Berlin

08. Oktober2007

## **Einführung**

Die vorgenannten Verbände vertreten gemeinsam den überwiegenden Teil der von der Verordnung verpflichteten Wirtschaftskreise. Unsere Mitgliedsunternehmen leisten gemeinsam den größten finanziellen Beitrag zur Umsetzung der Verpackungsverordnung und sind wesentliche Know how – Träger zu diesem Thema. Wir weisen darauf hin, dass bei dem durch den Bundestag durchgeführten Anhörungsverfahren die von der Verordnung verpflichteten Kreise gegenüber den Begünstigten und sonstigen Dritten unterrepräsentiert sind und ersuchen, dies bei der Gewichtung der Stellungnahmen zu berücksichtigen.

Die unterzeichnenden Verbände warnen vor allem davor, die Verpackungsverordnung als Gefälligkeit gegenüber den verpflichteten Kreisen zu sehen. Handel und Industrie respektieren die umweltpolitische Zielsetzung der Verordnung und erkennen, dass diese Regelung bei einer Mehrheit der Verbraucher als Ausdruck gelebten Umweltbewusstseins gilt. Für ihre Geschäftstätigkeit benötigen Handel und Industrie diese Verordnung jedoch nicht, sondern ertragen sie als Belastung. Sie halten daher eine grundlegende Revision der Produktverantwortung und des Kreislaufwirtschaftsrechts in Deutschland für geboten. Allerdings sind die Unterzeichner der Überzeugung, dass zunächst kurzfristig die fortschreitende Erosion der bewährten Sammelsysteme für Verkaufsverpackungen gestoppt werden muss, um im Interesse des Umweltschutzes, der Verbraucher und der Wirtschaft eine krisenhafte Zuspitzung der Situation abzuwenden. Wenn es die Verpackungsverordnung in ihrer gegenwärtigen Form gibt, dann müssen zumindest gleiche Anforderungen für alle Verpflichteten gelten

Die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) hat zutreffend festgestellt, dass die Verpackungsverordnung in ihrer gegenwärtigen Form nicht wirksam zu überwachen ist und faktisch nicht vollzogen wird. Es ist ein weitgehend rechtsfreier Raum entstanden, in dem eine wachsende Zahl von Marktteilnehmern sich ihren Pflichten zur Rücknahme gebrauchter Verpackungen entweder vollständig entzieht oder sich intransparenten Entsorgungskonzepten anschließt, bei denen offenkundig nur ein geringer Teil der selbst in Verkehr gebrachten Verpackungen einer Verwertung zugeführt wird. Die sanktionslose Missachtung oder Umgehung der Verpackungsverordnung bewirkt eine wirtschaftliche Sogwirkung auf die untereinander im Wettbewerb stehenden Unternehmen der Industrie und des Handels, die ein sofortiges Eingreifen erforderlich macht.

Wir unterstützen aus diesem Grund das Vorhaben der Bundesregierung, die Novelle der Verpackungsverordnung im Wesentlichen auf die Sicherung der haushaltsnahen Wertstoffsammlung sowie die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen zwischen den von der Verordnung verpflichteten Unternehmen der Industrie und des Handels zu konzentrieren. Wir appellieren an die Bundesregierung, den Deutschen Bundestag und die Länder, dieses Vorhaben rasch zum Ergebnis zu führen. Die unterzeichnenden Verbände beschränken sich daher in der folgenden Stellungnahme auf pragmatische Hinweise zur Weiterentwicklung des geltenden Rechts beziehungsweise des Verordnungsentwurfs.

## **A. Fragen der CDU/CSU-Fraktion**

1. *Sind die Regelungen der 5. Novelle der Verpackungsverordnung ausreichend geeignet, die haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen dauerhaft sicherzustellen?*

JA.

Die haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen wird gefährdet durch eine zunehmende Zahl von Unternehmen, die ihren Rechtspflichten entweder gar nicht nachkommen oder die statt der Rücknahme der selbst in Verkehr gebrachten Verpackungen eine Zurechnung fremder Abfallmengen vornehmen. Die Vollständigkeitserklärung sowie die Aufgabenteilung zwischen Systemen der haushaltsnahen Sammlung und der Gewerbeentsorgung sind als Regelungsinstrumente geeignet und erforderlich, die beiden Problemkreise adäquat zu lösen.

2. *Sehen Sie Alternativen, um das gesteckte Ziel der Sicherung der haushaltsnahen Erfassung zu sichern?*

NEIN, tragfähige Alternativen sind im Rahmen einer „kleinen“, d. h. die bisherige Regelungsstruktur während der Novelle nicht erkennbar.

Bei Beibehaltung der bisherigen Regelungsziele der Verpackungsverordnung (a) quantitative Erfassung und stoffliche Verwertung von Verpackungen aus privaten Haushalten sowie (b) privatwirtschaftliche Finanzierung und Organisation der gesamten Leistungskette im Rahmen der Produktverantwortung der Hersteller und Vertrieber sind die Einführung der Vollständigkeitserklärung und die Aufgabenteilung alternativlos

3. *Tragen die Regelungen der 5. Novelle zu einer Verstärkung des Wettbewerbs bei der Verpackungsentsorgung bei?*

JA.

Wettbewerb setzt die Vergleichbarkeit der Leistungen voraus. Deshalb ist die Überwindung der durch diverse Formen des Trittbrettfahrertums hervorgerufenen Wettbewerbsverzerrungen und die Herstellung gleicher Leistungsanforderungen für alle Verpflichteten unabdingbare Voraussetzung für die Entfaltung fairen Wettbewerbs bei der Verpackungsentsorgung.

4. *Halten Sie das im Änderungsentwurf neu eingeführte Modell der Trennung von Verkaufsverpackungen nach privatem und gewerblichem Bestimmungsort für rechtlich abgesichert oder für rechtlich mit Risiken behaftet?*

Das Modell erscheint rechtlich abgesichert und geboten.

Es ist nachgewiesen, dass nur eine unbedeutende Zahl von privaten Endverbrauchern bereit ist, Verpackungsabfälle zu den Verkaufsstellen zurückzuführen, so dass in diesem Bereich die haushaltsnahe Sammlung der einzig praktikable Weg zur Erfüllung der Recyclingvorgaben der Verpackungsverordnung ist. Deshalb ist es angemessen, eine Pflicht zur Beteiligung an geeigneten Rücknahmesystemen in der Verordnung vorzusehen, wie dies nach der Ermächtigungsgrundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes möglich ist. Zudem ist es ein Gebot der Rechtsklarheit und Rechtswahrheit, dass der Verordnungsgeber eine Beteiligungspflicht offen ausweist, wenn diese faktisch das Ziel der Regelung ist.

5. *Führt das TrennungsmodeLL zu einem fairen Wettbewerb bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen?*

JA.

Siehe Ziffer 3 und 4 oben.

6. *Wie möchten Sie die Produktverantwortung in der Verpackungsverordnung abgebildet sehen, wenn es um die Lizenzierungspflicht geht: sollen die Erstinverkehrbringer (Produzenten) lizenzieren oder die Letztvertreiber (Handel)?*

Vor dem Hintergrund des Prinzips der Produktverantwortung ist es sachgerecht, dass die Lizenzierungspflicht grundsätzlich denjenigen zugeordnet wird, die mit Waren befüllte Verkaufsverpackungen erstmals in Verkehr bringen, d.h. Erstinverkehrbringer/Abfüller. Sofern Sachverhalte vorliegen, die praxisgerechtere und marktkonformere Lösungen sicherstellen, kann dies über abweichende Vereinbarungen geregelt werden.

7. *Nach dem Entwurf sollen Vertreiber künftig unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit erhalten, die Verwertungskosten der im Rahmen der Selbstentsorgung zurückgenommenen "lizenzierten" Verkaufsverpackungen zurückzufordern. Sehen Sie einen praktikablen Weg für den Vollzug dieser Regelung?*

NEIN.

Wie oben dargestellt, ist allenfalls mit einem unbedeutenden Rücklauf von Verpackungsabfällen aus privaten Haushalten zu den Verkaufsstellen zu rechnen, so dass die sich daraus ergebenden Rückforderungsbeträge wirtschaftlich weitgehend irrelevant wären. Dieser marginalen Entlastung ständen unverhältnismäßige Anforderungen für die Dokumentation und Überwachung dieser Vorgänge sowohl auf Seiten der Unternehmen wie auch der Behörden gegenüber. Die vorgeschlagene Regelung ist daher für rechtstreue Marktteilnehmer

unattraktiv, für die Behörden kaum kontrollierbar und lädt zu missbräuchlichen Gestaltungsformen ein.

8. *Wie bewerten Sie die Ausdehnung der Verpflichtung zur Beteiligung an dualen Systemen für Service-Verpackungen am Gesamtaufkommen von Verpackungen?*

Der Novellierungsentwurf enthält keine „Ausdehnung“ der Verpflichtung für Serviceverpackungen, sondern stellt vielmehr die seit 1991 geltende Rechtslage klar.

Bereits mit der Verpackungsverordnung in der Fassung vom 12. Juni 1991 unterliegen Serviceverpackungen grundsätzlich den gleichen Rücknahme- und Verwertungspflichten wie andere Verpackungen. Weite Teile der Wirtschaft kommen diesen Pflichten seither nach, andere haben sich ihnen beharrlich entzogen. Aus Gründen der Wettbewerbsgerechtigkeit ist zu begrüßen, dass der Verordnungsgeber für gleiche Anforderungen zwischen den Verpflichteten sorgen will. Im Übrigen tragen Serviceverpackungen in gleicher Weise zum Gesamtaufkommen von Verpackungen bei wie andere Verpackungsarten.

9. *Halten Sie die Vollständigkeitserklärung für ein sinnvolles und effektives Instrument zur Reduzierung der sog. „Trittbrettfahrer“?*

JA.

In Folge des sich entwickelnden Wettbewerbs zwischen Betreibern haushaltsnaher Sammelsysteme ist von zentraler Bedeutung, dass der Nachweis erbracht wird, dass sämtliche im Geltungsbereich der Verpackungsverordnung in Verkehr gebrachten, an private Endverbraucher abgegebenen Verkaufsverpackungen einer verordnungskonformen Lösung zugeführt werden.

10. *Lässt sich mit der Einführung der Vollständigkeitserklärung der Vollzugsaufwand der Länder ausreichend verringern?*

JA.

Die Vollständigkeitserklärung ist erforderlich, um die Verpackungsverordnung unter den Bedingungen eines Systemwettbewerbs überhaupt wieder vollzugsfähig zu machen. Allerdings wird auch nach Einführung der Vollständigkeitserklärung erforderlich sein, dass Vollzugsbehörden ihren Überwachungsaufgaben ernsthaft nachkommen und Wettbewerbsverrungen zu Lasten der rechtstreuen Unternehmen entgegenwirken.

11. *Sehen Sie Alternativen zu der im Entwurf verankerten Vollständigkeitserklärung, und welche wären diese im gegebenen Fall?*



NEIN.

12. *Wie kann unter Beteiligung welcher Strukturen eine faire Ausschreibung für die dualen Systeme organisiert werden?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

13. *Halten Sie unter dem Gesichtspunkt des fairen Wettbewerbs der dualen Systeme die Gemeinsame Stelle für eher förderlich oder eher hinderlich?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

14. *Halten Sie eine deutliche Anbindung der Regelungen der Verpackungsverordnung, insbesondere im Bereich der Gemeinsamen Stelle, an das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) für erforderlich oder für entbehrlich?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

---

## **B. Fragen der SPD-Fraktion**

1. *Mit der 5. Novelle der Verpackungsverordnung sollte insbesondere das Problem der Trittbrettfahrer gelöst werden, um die haushaltsnahe Getrenntsammlung zu sichern. Wird dieses Ziel mit der 5. Novelle, insbesondere bei der Neuformulierung des § 6 erreicht?*

JA, die Regelungen sind grundsätzlich geeignet und erforderlich, die haushaltsnahe Sammlung sicherzustellen.

Die haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen wird gefährdet durch eine zunehmende Zahl von Unternehmen, die ihren Rechtspflichten entweder gar nicht nachkommen oder die statt der Rücknahme der selbst in Verkehr gebrachten Verpackungen eine Zurechnung fremder Abfallmengen vornehmen. Die Vollständigkeitserklärung sowie die Aufgabenteilung zwischen Systemen der haushaltsnahen Sammlung und der Gewerbeentsorgung sind als Regelungsinstrumente geeignet und erforderlich, die beiden Problemkreise adäquat zu lösen.

2. *Ziel der Novelle ist eine realitätsnahe und sachgerechte Trennung der Zuständigkeiten von Selbstentsorgungssystemen und dualen Systemen. Wird durch die Lösung dieses Ziel erreicht (§ 6, Abs. 1 und 2)?*

JA.

Es ist nachgewiesen, dass nur eine unbedeutende Zahl von privaten Endverbrauchern bereit ist, Verpackungsabfälle zu den Verkaufsstellen zurückzuführen, so dass in diesem Bereich die haushaltsnahe der einzig praktikable Weg zur Erfüllung der Recyclingvorgaben der Verpackungsverordnung ist.

3. *Werden die Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Regelungen bei den Vollständigkeitserklärungen, verbessert?*

JA.

In Folge des sich entwickelnden Wettbewerbs zwischen Betreibern haushaltsnaher Sammelsysteme ist von zentraler Bedeutung, dass der Nachweis erbracht wird, dass sämtliche im Geltungsbereich der Verpackungsverordnung in Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen einer ordnungskonformen Lösung zugeführt werden. Die Vollständigkeitserklärung ist erforderlich, um die Verpackungsverordnung unter den Bedingungen eines Systemwettbewerbs überhaupt wieder vollzugsfähig zu machen. Allerdings wird auch nach Einführung der Vollständigkeitserklärung erforderlich sein, dass Vollzugsbehörden ihren Überwachungsaufgaben ernsthaft nachkommen und Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der rechtstreuen Unternehmen entgegenwirken.

4. *Seit einigen Jahren mehren sich die Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern über die erheblich gesunkene Qualität bei der Entsorgung der Verpackungsabfälle. Gleichfalls wird die schlechte Zusammenarbeit zwischen Kommunen, dualen Systemen und Entsorgern beklagt. In der Novelle wird die Abstimmung zwischen Kommunen und dualen Systemen geändert. Werden durch die vorgeschlagenen Änderungen (Abstimmungserklärung, Remonstrationsrechte, Sicherheitsleistungen) die Möglichkeiten der Kommunen sowie die Zusammenarbeit und Qualität der Sammlung verbessert?*

Die Frage ist von den Kommunen sowie den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

5. *Der entstandene Wettbewerb zwischen mehreren dualen Systemen erforderte eine Neuorganisation der Ausschreibung in einer „Gemeinsamen Stelle“. Ist eine funktionierende, neutrale Ausschreibung dadurch gewährleistet oder wäre eine Ausschreibung durch die Kommunen / Kreise besser geeignet? Ist eine solche Lösung verfassungsrechtlich möglich?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

6. *Von verschiedenen Seiten werden weitergehende Änderungen gefordert. Halten Sie es für sinnvoll, zur Abschätzung der Gesamtsituation in einem wissenschaftlich begleitenden Planspiel die Wirksamkeit der mit der 5. Novelle geschaffenen Instrumente zu überprüfen?*

Eine grundsätzliche Überprüfung der Ziele und Instrumente der Verpackungsverordnung ist längerfristig geboten. Ob ein „Planspiel“ hier im Vergleich zu anderen Erkenntnishilfen das geeignete Instrument ist und wie dieses gegebenenfalls auszugestaltet wäre, bedarf der weiteren Erörterung der beteiligten Stellen. Wichtig ist, die Erfahrungen aus der Praxis maßgeblich einzubeziehen.

7. *Mit der Neufassung des Paragraphen 9 wird auf die Entwicklungen bei den Getränkeverpackungen reagiert. Reichen die Änderungen aus, um Mehrweg-Systeme zu stützen?*

Die Pfandpflicht ist kein wirksames Instrument zum Schutz von Mehrweg-Getränkeverpackungen. Ob eine Privilegierung von Mehrweg-Getränkeverpackungen durch den Ordnungsgeber für die Zukunft erforderlich ist, sollte Teil der grundsätzlichen Überprüfung der Verpackungsverordnung zu einem späteren Zeitpunkt sein.

Die Verpflichtung zur Führung eines gesonderten Mengenstromnachweises für Einweggetränkeverpackungen ist nach Aufbau der entsprechenden Systeme zur bundesweiten Rücknahme dieser Verpackungen nicht mehr zu rechtfertigen. Als Beitrag zum Bürokratieabbau sollte auf diese Vorgabe verzichtet werden.

---

### **C. Fragen der FDP-Fraktion**

1. *Die dualen Systeme haben sich laut dem Entwurf an einer Gemeinsamen Stelle zu beteiligen, die u.a die „ wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen“ erledigen soll. Welche Auswirkungen wird diese Gemeinsame Stelle auf die Wettbewerbsintensität zwischen den dualen Systemen haben?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

2. *Im Unterschied zur privaten Anfallstelle sind nach dem Entwurf für Verpackungen, die bei gewerblichen Endverbrauchern anfallen, keine Verwertungsquoten vorgegeben. Inwieweit besteht Ihrer Ansicht nach dadurch die Gefahr der missbräuchlichen Umwidmung der Anfallstellen?*

JA, die Gefahr besteht, scheint aber beherrschbar zu sein.

Bei gewerblichen Anfallstellen ist im Normalfall eine hochwertige Verwertung des anfallenden Verpackungsmaterials wirtschaftlich gesichert, so dass die vorgeschlagene Regelung ausreicht. Die Regelung fördert Selbstentsorgungslösungen in den Bereichen, in denen sie tatsächlich in glaubwürdiger Form möglich sind. Die Gefahr einer Umwidmung von Anfallstellen besteht, jedoch erscheint dieses Risiko so begrenzt, dass die Implementierung entsprechender Überwachungsmaßnahmen unverhältnismäßig wäre.

3. *Gemäß Artikel 1 § 6 Absatz 1 Satz 6 des Entwurfs bleibt Selbstentsorgung in dem Umfang möglich, wie nachweislich derartige Verpackungen am Verkaufspunkt zurückgenommen werden. Gegen die dualen Systeme besteht in diesem Fall ein Rückerstattungsanspruch hinsichtlich der Lizenzentgelte. Wie beurteilen Sie die tatsächliche Durchsetzbarkeit dieses Rückerstattungsanspruchs?*

Die Regelung ist bürokratielastig und missbrauchsanfällig.

Wie oben dargestellt, ist mit einem unbedeutenden Rücklauf von Verpackungsabfällen aus privaten Haushalten zu den Verkaufsstellen zu rechnen, so dass die sich daraus ergebenden Rückforderungsbeträge wirtschaftlich weitgehend irrelevant wären. Dieser marginalen Entlastung ständen unverhältnismäßige Anforderungen für die Dokumentation und Überwachung dieser Vorgänge sowohl auf Seiten der Unternehmen wie auch der Behörden gegenüber. Die vorgeschlagene Regelung ist daher für rechtstreue Marktteilnehmer unattraktiv, für die Behörden kaum kontrollierbar und lädt zu missbräuchlichen Gestaltungsformen ein.

4. *Der Entwurf sieht für Verkaufsverpackungen, die nach Artikel 1 § 6 in Verkehr gebracht werden, die Hinterlegung von Vollständigkeitserklärungen vor. Ist diese Vollständigkeitserklärung, so wie sie in dem Entwurf ausgestaltet ist, ein geeignetes Mittel, um die so genannten Trittbrettfahrer nennenswert einzudämmen?*

JA.

In Folge des sich entwickelnden Wettbewerbs zwischen Betreibern haushaltsnaher Sammelsysteme ist von zentraler Bedeutung, dass der Nachweis erbracht wird, dass sämtliche im Geltungsbereich der Verpackungsverordnung in Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen einer ordnungskonformen Lö-

sung zugeführt werden. Die Vollständigkeitserklärung ist erforderlich, um die Verpackungsverordnung unter den Bedingungen eines Systemwettbewerbs überhaupt wieder vollzugsfähig zu machen. Allerdings wird auch nach Einführung der Vollständigkeitserklärung erforderlich sein, dass Vollzugsbehörden ihren Überwachungsaufgaben ernsthaft nachkommen und Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der rechtstreuen Unternehmen entgegenwirken.

*Wie beurteilen Sie die Wirksamkeit der Vollständigkeitserklärung vor dem Hintergrund, dass keine nachträgliche Überprüfung ihrer Richtigkeit stattfindet?*

Es ist davon auszugehen, dass sowohl auf Ebene der Selbstverwaltung der Wirtschaft wie auch der Vollzugsbehörden geeignete Verifikationsmaßnahmen entwickelt und angewendet werden.

5. *Gemäß Anhang I zu Artikel 1 § 6 Nr.3 Absatz 2 Satz 2 sollen Verkaufsverpackungen, die im privaten Bereich anfallen, nach wie vor gekennzeichnet werden. Halten Sie diese Kennzeichnungspflicht trotz des weitreichenden Anschluss- und Benutzungszwangs an die Dualen Systeme gemäß Artikel 1 § 6 des Entwurfs und trotz der Pflicht zur Abgabe einer Vollständigkeitserklärung in Artikel 1 § 10 des Entwurfs weiterhin für erforderlich?*

Die Systemkennzeichnung ist ein eingeführtes Instrument der Verifikation und Verbraucherinformation. Ob eine entsprechende Rechtspflicht weiterhin erforderlich ist, sollte an Hand der Ergebnisse der 5. Novelle überprüft werden.

6. *Derzeit wird das in der Verpackungsverordnung genannte Flächendeckungsgebot so verstanden, dass jedes System alle Gebiete im jeweiligen Bundesland entsorgen muss. Gibt es Ihrer Meinung nach hierzu Alternativen, die geeigneter sind, den Nachfragewettbewerb zwischen den dualen Systemen zu beleben? Wenn ja, welche?*

NEIN, bessere Alternativen sind im Rahmen einer „kleinen“ Novelle nicht erkennbar. Insbesondere darf es bei Beibehaltung der gegenwärtigen Regelungsziele (anspruchsvolle stoffliche Verwertung jeder Materialkategorie/ umfassende finanzielle Produktverantwortung von Industrie und Handel) nicht zu einer Zulassung von „Rosinenpickerei“ auf der Ebene der haushaltsnahen Sammlung kommen, da dies zu neuen Formen der Wettbewerbsverzerrung zwischen den verpflichteten Unternehmen sowie zwischen den Entsorgungsdienstleistern und zu untragbaren Unterschieden der Entsorgungsqualität auf der Verbraucherebene führen könnte.

7. *Ist die mit der Novelle erfolgte Änderung von § 9 Verpackungsverordnung geeignet, der drastisch sinkenden Mehrwegquote dauerhaft Einhalt zu gebieten oder hätte es hierzu weitergehender Änderungen bedurft? Wenn ja, welcher?*

Die Pfandpflicht ist kein wirksames Instrument zum Schutz von Mehrweg-Getränkeverpackungen. Ob eine Privilegierung von Mehrweg-Getränkeverpackungen durch den Ordnungsgeber für die Zukunft erforderlich ist, sollte Teil der grundsätzlichen Überprüfung der Verpackungsverordnung zu einem späteren Zeitpunkt sein.

8. *Ist das Regime der Verpackungsverordnung, wie es mit der vorliegenden Novelle geschaffen werden soll, die optimale Lösung oder bedarf das System einer grundlegenden Erneuerung und wenn ja, wie könnte eine solche Ihrer Meinung nach aussehen?*

Das Thema überschreitet den Rahmen der 5. Novelle der Verpackungsverordnung und sollte zu einem späteren Zeitpunkt mit den verpflichteten Kreisen umfassend erörtert werden.

---

#### **D. Fragen der Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN**

1. *Wie sind die ökologischen Auswirkungen der geplanten 5. Novelle der Verpackungsverordnung zu bewerten? Wie ist insbesondere zu beurteilen, dass für die Verwertung der an den gewerblichen Anfallstellen gesammelten Verpackungsabfälle keine Verwertungsquoten vorgegeben werden?*

Die vorgeschlagene Regelung erscheint trotz erkennbarer Risiken akzeptabel. Bei gewerblichen Anfallstellen ist im Regelfall eine hochwertige Verwertung wirtschaftlich gesichert, so dass die vorgeschlagene Regelung ausreicht. Die Regelung fördert Selbstentsorgungslösungen in den Bereichen, in denen sie tatsächlich in glaubwürdiger Form möglich sind. Die Gefahr einer Umwidmung von Anfallstellen besteht, jedoch erscheint dieses Risiko so begrenzt, dass die Implementierung entsprechender Überwachungsmaßnahmen unverhältnismäßig erscheint.

2. *Ist die vorgesehene Trennung zwischen haushaltsnaher Erfassung und gewerblicher Selbstentsorgung praktikabel und sinnvoll? Wo gibt es Überschneidungen und von welcher Größenordnung kann dabei ausgegangen werden?*

JA, die Regelung ist praktikabel und sinnvoll.

Es ist nachgewiesen, dass nur eine unbedeutende Zahl von privaten End-

verbrauchern bereit ist, Verpackungsabfälle zu den Verkaufsstellen zurückzuführen, so dass in diesem Bereich die haushaltsnahe Sammlung der einzig praktikable Weg zur Erfüllung der Recyclingvorgaben der Verpackungsverordnung ist. Es ist unvermeidbar, dass jegliche Schnittstellenabgrenzung zu Überschneidungen und Auslegungsspielräumen führt, jedoch stellt die vorgeschlagene Regelung gegenüber dem Status quo eine erhebliche Verbesserung dar.

3. *Reicht die Vollständigkeitserklärung in ihrer vorgesehenen Form aus, um sogenannte Trittbrettfahrerei bei der Verpackungsentsorgung zu beenden? Besteht weiterhin Missbrauchspotenzial und ggf. wo?*

JA, die Vollständigkeitserklärung reicht aus, bedarf aber einer konstruktiven Ausfüllung durch die verpflichtete Wirtschaft und die Behörden.

In Folge des sich entwickelnden Wettbewerbs zwischen Betreibern haushaltsnaher Sammelsysteme ist von zentraler Bedeutung, dass der Nachweis erbracht wird, dass sämtliche im Geltungsbereich der Verpackungsverordnung in Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen einer ordnungskonformen Lösung zugeführt werden. Die Vollständigkeitserklärung ist erforderlich, um die Verpackungsverordnung unter den Bedingungen eines Systemwettbewerbs überhaupt wieder vollzugsfähig zu machen. Missbrauchspotenzial besteht grundsätzlich in dem Rahmen, wie es auch bei anderen wirtschaftlich relevanten Prozessen bzw. gesetzlichen Dokumentationspflichten gegeben ist.

4. *Ist die vorgesehene verpflichtende Teilnahme an einer von der Wirtschaft errichteten gemeinsamen Stelle dazu geeignet, einen fairen Wettbewerb zwischen den Systemen sicherzustellen? Reichen die im Verordnungsentwurf enthaltenen Vorgaben für die gemeinsame Stelle dazu aus? Wie hoch ist der zu erwartende Abstimmungsaufwand? Wie sind in diesem Zusammenhang die Chancen für mittelständische Unternehmen zu bewerten?*

Die Frage ist von den Anbietern Dualer Systeme zu beantworten.

5. *Ist die vorgelegte 5. Novelle dazu geeignet den Vollzug zu verbessern, bleiben weiterhin Defizite und wo?*

Die 5. Novelle verbessert die Vollzugsfähigkeit, allerdings wird auch nach der Aufgabentrennung zwischen der haushaltsnahen Sammlung und der Gewerbeentsorgung sowie der Einführung einer Vollständigkeitserklärung erforderlich sein, dass Vollzugsbehörden ihren Überwachungsaufgaben ernsthaft nachkommen und Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der rechtstreuen Unternehmen entgegenwirken.

6. *Was leistet die 5. Novelle der Verpackungsverordnung hinsichtlich der Stabilisierung von ökologisch vorteilhaften Mehrwegsystemen, insbesondere vor dem Hintergrund weiter sinkender Mehrweganteile im Bereich der Mineralwässer?*

Die Pfandpflicht ist kein wirksames Instrument zum Schutz von Mehrweg-Getränkeverpackungen. Ob eine Privilegierung von Mehrweg-Getränkeverpackungen durch den Ordnungsgeber für die Zukunft erforderlich ist, sollte Teil der grundsätzlichen Überprüfung der Verpackungsverordnung zu einem späteren Zeitpunkt sein.

7. *Wie ist das Nutzen-Kosten-Verhältnis bei der Verpackungsverwertung in Deutschland zu bewerten? Wie verhält sich dieses im europäischen Vergleich?*

Die Kosten der haushaltsnahen Sammlung in Deutschland betragen gegenwärtig inflationsbereinigt weniger als die Hälfte der Kosten bei Einführung der Verpackungsverordnung in den frühen 90er Jahren. Die tlw. nach wie vor erheblichen Preisunterschiede zu anderen europäischen Ländern sind vor allem dadurch bedingt, dass durch die dortigen nationalen Regelungen (a) eine geringere Leistungstiefe abgefordert wird (bspw. Bringsysteme statt Holsysteme sowie Beschränkung auf leicht verwertbare Verpackungen) und (b) wesentliche Teile der Aufwendungen (insb. die Kosten der Erfassung) durch die Kommunen aus öffentlichen Mitteln getragen werden. Ob die anspruchsvollen Zielvorgaben der deutschen Verpackungsverordnung und die vollständige Kostentragung durch die Wirtschaft dauerhaft fortgeführt werden sollten, überschreitet u. E. den Rahmen der 5. Novelle der Verpackungsverordnung und sollte zu einem späteren Zeitpunkt umfassend erörtert werden

8. *Wie ist aus ökologischer Sicht die Beschränkung der Produktverantwortung auf Verpackungen zu bewerten?*

Das Thema betrifft die grundsätzliche Ausrichtung der Kreislaufwirtschaftspolitik in Deutschland und überschreitet den Rahmen der 5. Novelle der Verpackungsverordnung. Es sollte zu einem späteren Zeitpunkt umfassend erörtert werden.

---

**E. Fragen der Fraktion DIE LINKE.**



1. *Für das größte Problem der Getränkeverpackungen hat die Novelle keine Lösung. Trotz des Pflichtpfandes für Einwegflaschen und -dosen sinkt die Mehrwegquote unaufhörlich. Nur noch 31 Prozent der alkoholfreien Getränke werden in wieder befüllbaren Verpackungen verkauft. In den 90er Jahren waren es über 70 Prozent. Welche Lösungsansätze sehen Sie, um die ökologisch vorteilhaften Mehrwegsysteme zu schützen? Könnte eine zusätzliche Einwegabgabe die Händler vom ökologischen Vorteil der Mehrwegverpackungen überzeugen?*

Die Pfandpflicht ist kein wirksames Instrument zum Schutz von Mehrweg-Getränkeverpackungen. Ob eine Privilegierung von Mehrweg-Getränkeverpackungen durch den Ordnungsgeber für die Zukunft erforderlich ist, sollte Teil der grundsätzlichen Überprüfung der Verpackungsverordnung zu einem späteren Zeitpunkt sein.

2. *Gewährleistet die Verpackungsverordnung eine hohe Qualität der Erfassung und Verwertung? Welche Defizite sehen Sie?*

Die Verpackungsverordnung gewährleistet eine im Vergleich zu anderen Produktkategorien und im internationalen Vergleich hohe Qualität der Erfassung und Verwertung von Verpackungen. Defizite bestehen bisher vor allem in den Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten rechtstreuer Marktteilnehmer, die durch Trittbrettfahrer und Umgehungskonzepte hervorgerufen werden. Diese Probleme sollen mit der 5. Novelle der Verpackungsverordnung überwunden werden. Unabhängig davon erscheint längerfristig eine grundlegende Revision der Regelung geboten.

3. *Werden mit der Novelle biologisch abbaubare Verpackungen sinnvoll gefördert?*

JA.

4. *Die Novelle verfolgte weiter ein vorrangig wettbewerbsorientiertes System der Erfassung und Verwertung mit einer in der Praxis unübersehbaren Zahl von Sub- und Sub-Sub-Beauftragten. Steht dies nicht vielfach ökologisch sinnvollen Kreisläufen entgegen, weil es Intransparenz und Missbrauchspotentiale, einschließlich illegaler Entsorgungswege fördert?*

Handel und Industrie hatten ein einheitliches Rücknahme- und Verwertungssystem für Verkaufsverpackungen aufgebaut, das 2004 auf Veranlassung des Bundeskartellamts in eine wettbewerbsoffene Struktur mit einer wachsenden Zahl von Leistungsanbietern umgewandelt wurde. Den sich daraus ergebenden

den erhöhten Überwachungs- und Transparenzanforderungen soll durch die 5. Novelle der Verpackungsverordnung begegnet werden.