

Stellungnahme des Bundesverbands Produktverantwortung für Verkaufsverpackungen e.V. (BPVV)

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie (RL 2018/851/EU) und bestimmter Regelungen der Richtlinie über Einwegkunststoffe (RL 2019/904/EU) durch Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG)

19. Dezember 2019

Allgemein:

- Es ist grundsätzlich richtig, dass die neuen EU-Vorgaben konsequent 1:1 in deutsches Recht umgesetzt werden sollen. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass nationale Sonderregelungen nicht dazu führen dürfen, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen darunter leidet.
- Das Novellierungsvorhaben darf nicht dazu führen, dass private Wertstoffsammelstrukturen zugunsten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) und der Kommunen weiter geschwächt werden. Private Leistungsanbieter müssen stets gleichbehandelt und davor geschützt werden, aus dem Wettbewerb verdrängt zu werden.
- Die neue Berechnungsmethode zur Ermittlung der Recycling- und Verwertungsquoten ist zwar durch EU-Recht vorgegeben, aber in dem vorgelegten Referentenentwurf noch nicht spezifiziert worden. Die voraussichtlich komplizierte und folgenreiche Umstellung von Input auf Output-Quote ist noch zu klären und wird dann erst vom BPVV kommentiert.
- Begrüßenswert sind die Ansätze zur Steigerung des Einsatzes von Sekundärrohstoffen als Kriterium für Güter der öffentlichen Beschaffung. Es ist aber bedauerlich, dass der Referentenentwurf noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmt ist. Die öffentliche Hand ist der entscheidende Treiber beim Einsatz von Rezyklaten in Produkten.

Im Einzelnen:

- § 9 KrWG Getrennte Sammlung:
Die Ausführungen zu den Ausnahmen zur Getrenntsammlung sind an sich schlüssig, aber in der Praxis vom Unternehmen oft nur sehr schwer realistisch bewertbar. Es ist zu vermeiden, dass die Unternehmen für jeden Einzelfall und für jeden Abfallstrom Bewertungen vornehmen müssen (Kosten, Umweltauswirkungen, Recyclingfähigkeit), die in keinem gesunden Verhältnis zum Aufwand stehen.
- § 18 Abs. 8 KrWG räumt den öRE einen Anspruch darauf ein, dass die für die gewerbliche Sammlungen geltenden Bestimmungen des Anzeigeverfahrens eingehalten werden. Es stellt sich die generelle Frage, warum einer Behörde ein Anspruch auf Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen eingeräumt werden soll. Sofern gewerbliche Sammlungen nicht den

gesetzlichen Anforderungen genügen, kann der öRE die gewerbliche Sammlung untersagen. Man könnte hier vermuten, dass die öRE gewerbliche Sammlungen generell einschränken möchten. Denn diese gewerblichen Sammlungen stellen einen gewissen Wettbewerb zur kommunalen Sammlung dar und betreffen durchaus auch werthaltige Abfallfraktionen, die die kommunalen Sammler aus rein wirtschaftlichen Gründen gerne auf eigene Rechnung verwerten möchten. Ein Wettbewerb im Rahmen der Sammlung von Abfällen ist aber unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten immer zu begrüßen. Die Stärkung der Rechte von öRE, die möglicherweise gewisse Monopolstellungen in einzelnen Gebieten vorantreiben könnten, sind daher abzulehnen.

- § 20 Abs. 2 KrWG verpflichtet die öRE zur getrennten Sammlung der dort genannten Fraktionen. Nachdem die generelle Pflicht zur getrennten Sammlung bereits seit Jahren im Gesetz verankert ist, aber dennoch beispielsweise nicht flächendeckend Bioabfälle oder weniger Kunststoff- und Metallabfälle getrennt erfasst werden, muss die nochmalige Aufnahme der gesetzlichen Pflicht die öRE zur konsequenteren Umsetzung des Gesetzes bewegen. Auch die Ministerien müssen auf die korrekte Umsetzung der gesetzlichen Pflichten durch die öRE drängen.
- § 23 i.V.m. § 25 KrWG erweitert die Regelungen zur Produktverantwortung. Beispielsweise soll diese gem. § 23 Abs. 1 Nr. 8 auch die Übernahme der finanziellen oder der finanziellen und organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle umfassen, wobei ausweislich der Begründung die Sicherstellung der Rücknahmeverpflichtungen durch insolvenz sichere Garantien erfolgen soll. Für Verpackungen ist dies ja bereits durch die durch die dualen Systeme zu leistenden Sicherheitsleistungen gem. § 18 VerpackG abgedeckt. Eine Ausweitung der Produktverantwortung dahingehend, dass die Inverkehrbringer die Entsorgungspflichten absichern, sollte aber allenfalls dann in Betracht kommen können, wenn hierfür getrennte Rücknahmesysteme eingerichtet werden. Eine pauschale Absicherung der Entsorgung von bisher überlassungspflichtigen Abfällen kann mit der entsprechenden Regelung nicht gemeint sein.
- § 23 Abs. 1 Nr. 10 i.V.m. § 25 Abs. 1 Nr. 4 KrWG verankert zumindest die Rechtsgrundlage, dass die Produktverantwortlichen sich an den Kosten zu beteiligen haben, die den öRE und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der aus den von ihnen in Verkehr gebrachten Erzeugnissen entstandenen Abfälle entstehen. Nicht geregelt wird, gegen wen und in welcher Höhe ein durchsetzbarer Zahlungsanspruch bestehen soll. Eine gesetzliche Regelung zu schaffen, bevor dezidiert die ursächliche Problemstellung analysiert ist, erscheint einerseits verfrüht. Andererseits könnte, bevor nicht im Verantwortungsbereich der öRE sämtliche Maßnahmen zur Beseitigung des ursächlichen Problems ergriffen sind (etwa durch Abfallberatung und Bußgelder fürs „Littering“), ein Zahlungsanspruch der öRE eher kontraproduktiv hinsichtlich des Engagements der öRE wirken.
- § 24 Abs. 3 sieht eine Ermächtigungsgrundlage für die Bundesregierung zur Festlegung in einer Verordnung vor, dass bestimmte Erzeugnisse nur unter dem Einsatz von Recyclingrohstoffen in Verkehr gebracht werden dürfen. Hier handelt es sich potentiell um einen großen Stellhebel, damit die Nachfrage nach Rezyklaten anzieht und ein echter Recyclingrohstoffmarkt entsteht.

- § 25 KrWG Anforderungen an die Rücknahme-/Rückgabepflichten: Hier ist zu klären, welche Produkte konkret mit „bestimmten Erzeugnissen“ gemeint sind und ob weitere Einschränkungen geplant sind. Denkbar wäre bspw. eine Mindestregelung ähnlich der Elektrogeräterücknahme, wo dies erst ab gewissen Mindestflächen (hier > 400 m²) notwendig ist. In § 25 Abs. 6 wird von einem reinen Verteiler ein System zur Reparatur gefordert. Hier muss im Sinne der Nachhaltigkeit die Verantwortung eher beim Hersteller oder Importeur liegen.
- § 33 KrWG Abfallvermeidungsprogramme:
Hier stellt sich die Frage, von wem die genannten Abfallvermeidungsprogramme (z. B. Informationskampagnen) konkret operativ umzusetzen sein werden. Das KrWG regelt bislang nur, wer die Abfallvermeidungsprogramme erstellt.
- § 45 KrWG Abs. 2 verpflichtet bestimmte öffentliche Auftraggeber künftig, bei der Beschaffung von Material und Gebrauchsgütern und bei Bauvorhaben sowie sonstigen Aufträgen solchen Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling aus Abfällen hergestellt worden sind. Hier wäre noch eine klarere rechtssichere Formulierung notwendig, damit klar ist, dass hier Rezyklate gemeint sind. Bislang gilt nur eine Prüfpflicht, ob und in welchem Umfang bestimmte Erzeugnisse verwendet werden können.
Ähnliche Neu-Regelungen finden sich auch in den jeweiligen Gesetzen der Bundesländer. Bayern und Berlin wollen eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung nun stärker fördern. Der Bund muss nachziehen und die Bevorzugung von Produkten mit Rezyklatanteil endlich eindeutig verbindlich regeln.

Anhang

Kontakt:

■
Geschäftsführer

+49 ■

■@bpv.de

Über den Bundesverband Produktverantwortung Verkaufsverpackungen e.V. (BPVV)

Der Bundesverband Produktverantwortung für Verkaufsverpackungen e.V. (BPVV) versteht sich als interdisziplinärer Arbeitskreis aller Akteure, die durch die praktizierte Produktverantwortung verbunden sind. Wir treiben die Weiterentwicklung des deutschen Verpackungsentorgungssystems voran. Zu den Zielen des BPVV gehört die Sicherstellung der privatwirtschaftlich organisierten, ökologisch hochwertigen, rechtskonformen Verpackungsentorgung in Deutschland, die Förderung von Wettbewerb und Produktverantwortung als Voraussetzung für die Kreislaufführung von Wertstoffen und die Schaffung einer Dialogplattform für alle Beteiligten zum Thema Produktverantwortung.

Mehr über den Bundesverband Produktverantwortung Verkaufsverpackungen e.V. (BPVV) auf: www.bpvv.de