



Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg
Postfach 601150 | 14411 Potsdam

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen, Wertstoffrückgewinnung
Leiter des Referats WR II 5

Per Mail: WR115@bmu.bund.de

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13
14467 Potsdam

Bearb.: [REDACTED]
Gesch.Z.: MLUL-52-
3111/47+65#340969/2020

Hausruf: [REDACTED]
Fax: [REDACTED]
Internet: <https://mluk.brandenburg.de>

Potsdam, 2. Dezember 2020

Länderanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen



Aktenzeichen: WR II 5 – 3011/003-2020.0001

Sehr geehrter Herr [REDACTED],

vielen Dank für die Übermittlung des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben aus der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen, zu welchem ich gern wie folgt Stellung nehme:

1. Das Gesetz soll nach dem vorliegenden Entwurf keiner Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Die Zustimmungspflicht des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und anderen Gesetzen ergibt sich allerdings aus der Tatsache, dass Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder geregelt werden (Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 und 6 Grundgesetz).

Dies gilt insbesondere für die vorgesehenen Anforderungen an die Abfallwirtschaftsplanung der Länder (Artikel 2 dieses Gesetzentwurfs) und der Maßnahmenprogramme nach dem Wasserhaushaltsgesetz (Artikel 3 des Gesetzentwurfs).

Die Eingangsformel des Gesetzes sollte daher wie folgt gefasst werden: „Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“.

2. Zu Artikel 1 – Änderung des Verpackungsgesetzes

Dienstgebäude

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13
Lindenstraße 34a

14467 Potsdam
14467 Potsdam

Telefon Zentrale

+49 331 866-0

Fax Poststelle MLUK

+49 331 866-7070

Haltestellen

Alter Markt / Landtag
Schloßstraße

Linien

Tram: 91, 92, 93, 96, 98, 99
Bus: 580, 605, 606, 609, 610, 612,
614, 631, 638, 650, 695, X15

Zu Nummer 2 – Abfallwirtschaftliche Ziele

Sofern sich aus den Zielen zwar keine Pflichten für den einzelnen Wirtschaftsteilnehmer ableiten lassen, wäre zu prüfen, ob eine Pflicht eingeführt werden sollte, dass alle Wirtschaftsakteure verpflichtet sind, die Ziele zu fördern, zumindest jedoch nicht zu konterkarieren – z. B. mit gegenläufigen Werbebotschaften. Werbebotschaften zielen auf eine Beeinflussung von Verbrauchern ab und haben insofern direkt Einfluss auf die Erreichung der mit dem VerpackG gesetzten Ziele. Es sollte daher eine entsprechende Befugnis der zuständigen Behörde aufgenommen werden, eine Unterlassung von Herstelleraktivitäten anzuordnen, die den in § 1 VerpackG genannten Zielen entgegenlaufen.

Zu Nummer 3 – Anwendungsbereich

Die Zentrale Stelle erlässt Verwaltungsvorschriften, welche aktuell Gegenstand mehrerer Rechtsstreite zwischen der ZSVR und den Herstellern sind. Es wäre zu überlegen, ob entsprechende Verwaltungsvorschriften nicht alternativ auch das Bundesumweltministerium nach Anhörung der beteiligten Kreise erlassen könnte. Dies hätte den Vorteil, dass die entsprechenden Verwaltungsvorschriften (z. B. ein Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen) auch durch die nach Landesrecht zuständigen Abfallbehörden rechtssicher angewendet werden könnten. In diesem Fall sollte in § 2 Absatz 2 auch auf § 68 KrWG verwiesen werden, welcher dann analog auch im VerpackG angewendet werden könnte.

Zu Nummer 4 - § 3 Absatz 3 – Begriffsdefinition Mehrwegverpackungen

Die Begriffsdefinition in § 3 Absatz 3 VerpackG sowie RL 94/62/EG für den Begriff „Mehrwegverpackungen“ weichen von den Definitionen in RL 904/2019/EU sowie dem Entwurf der EWKVerbotsV ab. Zur Vermeidung von Missverständnissen oder Widersprüchen sollte eine Vereinheitlichung der Begriffsdefinition angestrebt werden.

Zu Nummer 4 lit. b) – Definition der Einwegkunststofflebensmittelverpackung

Der Begriff „Einwegkunststofflebensmittelverpackung“ ist ungünstig gewählt, da er für sich genommen mehrdeutig ist. Gemeint sind lediglich bestimmte Einwegkunststoffverpackungen zum Verpacken von Speisen für den Außerhausverkauf und nicht alle der Verkehrsanschauung nach als Einwegkunststofflebensmittelverpackung anzusehende Verpackungen. Hilfreich könnten

eine alternative Begriffsbezeichnung sowie eine Zweiteilung der Definition sein:

4b: „Einwegkunststofflebensmittelbehältnisse sind bestimmte Einwegkunststoffverpackungen, also Behältnisse wie Boxen und Schalen mit oder ohne Deckel, für Lebensmittel“

4c: „Speisen und Getränke zum Außerhausverzehr sind von einem Hersteller direkt an Endkunden in Verkehr gebrachte Lebensmittel, die

- a) dazu bestimmt sind, unmittelbar vor Ort verzehrt oder zum Verzehr mitgenommen zu werden,
- b) in der Regel aus der Verpackung heraus verzehrt werden und
- c) ohne weitere Zubereitung wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können;“

Zu Nummer 4 lit. d) - § 3 Absatz 14b (neu) – elektronischer Marktplatz, Betreiber eines elektronischen Marktplatzes

Es sollte ein klarstellender Hinweis in der Definition aufgenommen werden, dass ein Betreiber eines elektronischen Marktplatzes Hersteller oder Vertreiber im Sinne des Gesetzes ist, sofern die in § 3 Abs. 12 oder 14 genannten Eigenschaften für diesen ebenfalls zu treffen.

Zu Nummer 7 lit. b) - § 7 Absatz 2 – Hersteller von Serviceverpackungen

Die Ausweitung des Kreises der Registrierungspflichtigen auf alle Hersteller von Serviceverpackungen führt zu einer enormen Erhöhung der Anzahl an Verpflichteten. Mit Blick auf die Anzahl an Verpflichteten bleibt festzustellen, dass eine solche Regelung auch bei entsprechender personeller Aufstockung nur schwer vollziehbar ist und der damit verbundene Nutzen nur schwer zu erkennen ist.

Alternativ sollte geprüft werden, ob eine Änderung in § 14 Gewerbeordnung erfolgen kann, wonach ein Datenaustausch zwischen Gewerbeämtern und anderen Behörden organisiert werden kann. So könnte geprüft werden, ob entsprechende Daten zu Betrieben entsprechend der einschlägigen NACE-Codes automatisch an die ZSVR gemeldet werden können. Dies stellt auch eine wesentliche Erleichterung für die Wirtschaftsbeteiligten dar.

Zu Nummer 7 lit. c) - § 7 Absatz 7 (neu) - Inverkehrbringungsverbot bei fehlender Systembeteiligung

Es sollte jeweils auch auf den Bevollmächtigten abgestellt werden.

Zwischen § 7 Absatz 7 und § 15 Abs. 4 besteht ein Widerspruch. So ist nach § 7 Absatz 7 ein Inverkehrbringen von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen unzulässig, soweit sich der Hersteller nicht an einem System beteiligt. Nach § 15 Abs. 4 wird jedoch der Umstand geregelt, falls kein System eingerichtet ist. Der Widerspruch könnte dadurch aufgelöst werden, dass § 7 Abs. 7 (neu) nur gilt, falls ein oder mehrere Systeme in dem jeweiligen Land genehmigt sind.

Zu Nummer 9 lit. a - § 9 Absatz 1 – Ausweitung der Registrierungspflicht

In Absatz 1 wäre das Wort „nach“ ebenfalls zu streichen.

Die Ausweitung des Kreises der Registrierungspflichtigen auf alle Hersteller von Verpackungen stellt eine nicht vollziehbare Regelung dar. Bereits jetzt stellt die Durchsetzung der Registrierungspflicht nach § 9 VerpackG die Vollzugsbehörden vor große Herausforderungen. Sofern mit der Registrierungspflicht keine weitergehenden Anforderungen z. B. bezüglich der Finanzierung von Abfallbewirtschaftungsleistungen einhergeht, ist eine Registrierung aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht erforderlich und daher abzulehnen.

Ergänzend zu Daten der Gewerbeämter könnten Informationen zu Herstellern und Vertreibern von Einwegkunststoffgetränkeverpackungen, die der Pfandpflicht nach § 30 VerpackG unterliegen, über das einheitliche Pfandsystem an die ZSVR gemeldet werden.

Zu Nummer 9 lit. c) - § 9 Absatz 4 – Herstellerregister

In Absatz 4 zum Herstellerregister sollte ergänzt werden, dass die Registerdaten in maschinenlesbarer Form von der ZSVR an Vertreter und Betreiber elektronischer Marktplätze zur Verfügung gestellt werden dürfen. Diese Möglichkeit wird zwar von der ZSVR bereits angeboten, ist aber in dieser Form nicht rechtlich vorgesehen.

Zu Nummer 12 lit. b) - § 14 Absatz 3 – Informationspflichten

Im Sinne einer einheitlichen Rechtssprache sollte die Verpflichtung Nummer 12 lit b) zu Artikel 1 wie folgt formuliert werden: „Im Hinblick auf Einwegkunststoffverpackungen sind die Systeme darüber hinaus verpflichtet [...], zu informieren.“

Zu Nummer 12 - § 14 Absatz 3 – Veröffentlichungspflichten der Systembetreiber

Gemäß Erwägungsgrund (22) zu RL 2018/851/EU handelt es sich bei der Forderung zur Bereitstellung von Informationen über Preise um eine Vorgabe zur Verbesserung der Entscheidungsbasis von Herstellern für ein ökologisches Verpackungsdesign. Eine solche Intention lässt sich durch die Regelung in der aktuellen Form nicht umsetzen. Es ist unklar, wie die Pflicht zu verstehen ist, und die Nennung von Lizenzentgelten dürfte für die Systembetreiber grundsätzlich ausscheiden. Ein entsprechender Verweis wäre insofern wünschenswert, sodass die Regelung durch die Systeme nicht mit Verweis auf ihr Recht zur Geheimhaltung ausgehebelt werden kann. Stattdessen sollten die Systeme verpflichtet werden, die nach § 21 vorgenommene Preisdifferenzierung zu veröffentlichen (z. B. durch entsprechende Preisindizes je Materialart/ Verbundart).

Beispiel:

LDPE	=1,0
PAP	=0,8
PAP/LDPE-beschichtet	=1,3
LDPE-Multilayer	=1,7

Zu Nummer 16 lit. c) - § 18 Absatz 1 und 1a – Genehmigung

Die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist zum Zeitpunkt der Systemgenehmigung weder aussagekräftig möglich noch erforderlich. Vielmehr ist es Voraussetzung, dass die im Rahmen des Systembetriebes generierten Umsatzerlöse aus der Lizenzierung auskömmlich kalkuliert sind. Ebenso liegt die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht in der Kompetenz der für die Genehmigung zuständigen Abfallbehörde. Eine solche Prüfung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens in Zuständigkeit der Länder wird insofern abgelehnt. Die in Nummer 32 des Artikel 1 formulierte Übergangsregelung ist nur insoweit hilfreich, wie die Systeme vor dem dort genannten Zeitpunkt genehmigt werden.

Alternativ dazu erscheint es sinnvoll, eine mangelhafte finanzielle Leistungsfähigkeit als Widerrufgrund in den Absatz 3 aufzunehmen und in Absatz 1 als Genehmigungsvoraussetzung zu machen, dass der Genehmigungsbehörde keine Tatbestände vorliegen dürfen, die einen Widerruf der Systemgenehmigung begründen oder die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit

bereits im Genehmigungsverfahren an die ZSVR zu übertragen. Dies wäre insofern auch zielführend, da das Ergebnis der Prüfung in allen Bundesländern gleichermaßen im Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden könnte.

Ebenso ist anzumerken, dass die Bestimmungen zur finanziellen Leistungsfähigkeit in Absatz 1a (neu) zu unkonkret sind, um daraus ein verwaltungsrechtliches Handeln (z. B. für einen Widerruf von Systemgenehmigungen) rechtssicher abzuleiten (vgl. hierzu auch die Ausführungen zu Nummer 36 des Artikel 1 – Neufassung der Anlage 6).

Zu Nummer 16 - § 18 VerpackG Absatz 4 – Sicherheitsleistungen

Nach lit. c) sollte folgende Änderung in Absatz 4 ergänzt werden: „In Absatz 4 sind die Wörter „kann jederzeit“ durch die Wörter „hat zu“ zu ersetzen.“ Zur Begründung: Die Insolvenz von Systemen ist durchaus nicht unwahrscheinlich, wie dies anhand der Zahlungsunfähigkeit der Europäische Lizenzierungssysteme GmbH (ELS) festgestellt werden konnte. Im Übrigen sind die übernommenen Verpflichtungen eines solchen Systems erheblich, weswegen es gerechtfertigt ist, in jedem Falle eine angemessene, insolvenzfeste Sicherheit zu verlangen. Durch diese Änderung soll auch klargestellt werden, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit eines Systems keinen Grund darstellt, von der Erhebung einer Sicherheitsleistung nach § 18 Absatz 4 abzusehen. Der Verzicht auf eine Sicherheitsleistung würde eine kontinuierliche Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Systeme erfordern, was aus wirtschaftsökonomischen Gründen nicht realisierbar ist.

Ergänzung einer Nummer 17 (neu) zu § 19 – Gemeinsame Stelle

Mit Inkrafttreten des VerpackG zum 1. Januar 2019 hatten die Systeme je Vertragsgebiet einen gemeinsamen Vertreter zu benennen, der mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern in Verhandlungen eintritt. Hier kam es in der Vergangenheit wiederholt zu Problemen, da Verhandlungsführer zu spät benannt wurden. Um hier eine klare durchsetzbare Verantwortlichkeit herzustellen, sollte diese Aufgabe der Gemeinsamen Stelle übertragen werden.

Für die verspätete Benennung durch die gemeinsame Stelle sollte ein entsprechender Ordnungswidrigkeitentatbestand in Nummer 30 zu Artikel 1 aufgenommen werden.

Zu Nummer 18 - § 21 – ökologische Gestaltung von Beteiligungsentgelten

Die Bemühungen eines einzelnen Systems zur Umsetzung des § 21 kommen in der bisherigen Systematik allen Systemen zugute, da die restentleerten Verpackungen der einzelnen Systeme gemeinsam erfasst werden, und die Aufteilung der Entsorgungsverantwortung lediglich anhand der Lizenzmenge der einzelnen Systeme erfolgt, ohne dabei die Recyclingfähigkeit der von den Systemen lizenzierten Verpackungen zu berücksichtigen. Hierdurch wird das marktwirtschaftliche Prinzip des Wettbewerbs durch Innovationen ausgebremst bzw. sogar ausgehebelt. Gewährte Boni für recyclingfähige Verpackungen sowie Verpackungen aus Recyclingmaterialien sollten nicht zu Lasten der Systeme gehen, die dadurch tatsächliche Anreize zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft schaffen. Insofern sollte zügig ein Mechanismus, z. B. unter Einbindung der Gemeinsamen Stelle und der Aufsicht der ZSVR eingeführt werden, der zu einer Lösung dieses Problems beiträgt.

Zu Nummer 19 - § 22 – Abstimmungsvereinbarungen

Die Regelung des § 22 insb. bezüglich der Abstimmungsvereinbarungen stellen kein funktionierendes Kräftegleichgewicht zwischen örE und Systemen dar. Der § 22 sollte daher kurzfristig einer Prüfung unterzogen werden und entsprechende Anpassungen für mehr Rechtssicherheit aller Beteiligten sollten zügig umgesetzt werden.

Zu Nummer 23 lit. a) - § 26 Absatz 1 – neue Aufgaben der ZSVR

Gemäß Nummer 12 lit. d) des Artikel 1 sollen die Systeme zur Bereitstellung von Informationen auf deren Internetseite verpflichtet werden. Informationen brauchen nicht bereitgestellt werden, wenn diese der Geheimhaltung unterliegen. Die Prüfung dessen soll gemäß Nummer 23 lit. a) der ZSVR zugewiesen werden, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Die Übermittlung des Ergebnisses an die jeweiligen Landesbehörden ist allerdings keinesfalls ausreichend zur Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens. Zudem erscheint es unpraktisch, die Zuständigkeit den Ländern zu übertragen, da diese sich gem. § 39 OWiG dann ohnehin über die Zuständigkeit verständigen müssten. Sinnvoller sollte die Pflicht durch das UBA im Rahmen von Anordnung und entsprechender Vollstreckung vollzogen werden. Einen Bußgeldtatbestand braucht es an dieser Stelle nicht.

Zu Nummer 23 lit. c) - § 26 Absatz 1 – neue Aufgaben der ZSVR

In § 18 Abs. 1 und Abs. 5 sollen die Systeme zum Nachweis ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit verpflichtet werden. Die Prüfung dessen soll gemäß Nummer 23 lit. a) der ZSVR zugewiesen werden, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Allerdings lässt sich aus der Überzeugung der ZSVR schwer ein verwaltungsrechtliches Handeln der zuständigen Landesbehörden z. B. für den Widerruf einer Systemgenehmigung ableiten. Der ZSVR sollte insofern auch die Möglichkeit geschaffen werden, externe Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu beauftragen und den von diesem erstellten Bericht mit den zugehörigen Ergebnissen den zuständigen Landesbehörden zur Verfügung zu stellen.

Bezüglich der Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wäre ein entsprechender Punkt in § 26 Absatz 1 zu ergänzen.

Zu Nummer 23 lit. g) - § 26 Absatz 1 – Erlass von Verwaltungsvorschriften durch die ZSVR

Die ZSVR ist derzeit in verschiedene Rechtstreite mit Herstellern aufgrund von Einstufungsentscheidungen für Verpackungen involviert. In Ihren Entscheidungen beruft sich die ZSVR auf den von ihr herausgegebenen Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen, welcher als interne Verwaltungsvorschrift der ZSVR fungiert und auch auf ihrer Internetseite veröffentlicht wurde. Die aktuelle Version des Katalogs wurde um entsprechende Begründungstexte für die Einstufung ergänzt.

Die Ergänzung in Nummer 23 lit. g) des Artikel 1 stellt lediglich den Status quo dar, ohne dass sich daraus eine neue rechtliche Regelung ergibt. Im Gegenteil wird durch die Begründung zu dieser Regelung explizit darauf hingewiesen, dass es sich bei den Ausführungen in dem Katalog um bestreitbare Einstufungen durch die ZSVR handelt, was eine Anwendung des Katalogs für den Regelfall z. B. durch Vollzugsbehörden der Länder als problematisch erscheinen lässt. Vielmehr könnte sich daraus die Notwendigkeit ergeben, dass die Länder einen eigenen Katalog entwickeln müssten.

Zu Nummer 23 - § 26 Absatz 1 – Erlass von Allgemeinverfügungen durch die ZSVR

Die ZSVR trifft die Entscheidungen nach § 26 Abs. 1 Nr. 23 bis 26 als Allgemeinverfügungen. Um diese bisherige und aus Effizienzgründen sowohl nachvollziehbar als auch erforderliche Verwaltungspraxis rechtssicherer zu

gestalten, wird angeregt, eine entsprechende Regelung in Absatz 2 aufzunehmen, in der entsprechende Anforderungen an eine solche Allgemeinverfügung formuliert werden könnten.

Zu Nummer 24 - 30a (neu) – Mindestzyklatanteil

Die Einführung eines Mindestzyklatanteils für Verpackungen ist eines der wesentlichen Elemente der Steigerung des Kunststoffrecyclings. Neben der Einführung einer entsprechenden Pflicht ist auch deren Überwachung ein besonders wichtiger Aspekt, welcher ebenso gesetzlich geregelt werden muss. Der Mindestzyklatanteil sollte durch eine externe Fertigungskontrolle bei den Herstellern sichergestellt werden. Die externe Fertigungskontrolle kann darin bestehen, auf Basis von Mengenstromprüfungen den tatsächlichen Rezyklatanteil durch einen registrierten Sachverständigen zu bestimmen. Abfüller, die nicht Hersteller von Einwegkunststoffgetränkeflaschen sind, sollten verpflichtet werden, das Ergebnis der Fremdprüfung vom jeweiligen Hersteller einzuholen und auf Verlangen der zuständigen Behörde vorzulegen.

Langjährige Erfahrungen namhafter Hersteller zeigen, dass ein entsprechender Rezyklateinsatz auch in anderen Produkten (z. B. für Reinigungsmittel) realisierbar ist. Daher sollte geprüft werden, ob die für Einwegkunststoffgetränkeflaschen eingeführte Quote nicht auch problemlos auf andere Einwegverpackungen aus Kunststoff ausgeweitet werden könnte, um den flächenhaften Einsatz von den Kunststoffzyklaten zu befördern.

Zu Nummer 25 - § 31 – Daten des einheitlichen Pfandsystems an die ZSVR

In § 31 sollte neu geregelt werden, dass das einheitliche Pfandsystem verpflichtet wird, Daten über die an dem System beteiligten Hersteller und Vertrieber an die ZSVR weiterzuleiten.

Zu Nummer 25 lit. c) - § 31 Absatz 4 – Ausnahmen von der Einwegpfandpflicht für bestimmte Getränke

Die in § 31 Absatz 4 Nummer 7 aufgelisteten Getränkearten werden bereits jetzt teilweise in Mehrwegalternativen angeboten. Eine Befreiung von der Pfandpflicht erscheint insofern langfristig nicht vertretbar, sofern für diese Getränke Einwegkunststoffverpackungen genutzt werden, da diese auch über die Entsorgung durch die dualen Systeme nicht optimal verwertet werden können. Daher sollten Hersteller von den in Nummer 7 genannten Ge-

tränken verpflichtet werden, ab 2025 bei der Verwendung von Einwegkunststoffflaschen nur noch solche zu nutzen, deren Miterfassung mit den pfandpflichtigen Verpackungen nach § 31 zu keiner Qualitätsminderung beim Recycling führen.

Zu Nummer 27 – Abschnitt 7 (neu) - Verbrauchsminderung bestimmter Einwegverpackungen

Grundsätzlich sind die vorgeschlagenen Regelungen zur Stärkung von Mehrweglösungen zu begrüßen. Allerdings sollten die Maßnahmen von der Perspektive des Verbrauchers her entwickelt werden, da es im Wesentlichen auf deren Bereitschaft zu einer Änderung des Konsumverhaltens ankommt, ob die hier vorgesehenen Maßnahmen zu einer tatsächlichen Verbrauchsminderung führen.

Zunächst wäre dafür sinnvoll, wenn bei unverpackten Lebensmitteln die Preise für Einwegverpackungen gesondert ausgewiesen werden, so dass den Verbrauchern die Kosten der Nutzung von Einwegverpackungen verdeutlicht werden. Alternativ zur Nutzung der Einwegverpackung sollte den Verbrauchern grundsätzlich das Recht eingeräumt werden, unverpackt angebotene Lebensmittel generell in mitgebrachte Behältnisse abfüllen zu lassen, soweit diese Behältnisse für ein hygienisches Befüllen geeignet sind. Eine Beschränkung auf bestimmte Lebensmittel erscheint für den Verbraucher nicht nachvollziehbar. Die Ergänzung für größere Unternehmen, entsprechende Mehrwegalternativen für die in Abschnitt 7 genannten Einwegkunststoffverpackungen anzubieten, sollte um die Klarstellung ergänzt werden, dass die Mehrwegverpackungen den Anforderungen nach § 3 Abs. 3 genügen müssen. Es sollte in diesem Zusammenhang auch klargestellt werden, dass die Erhebung eines Pfandes von der Anforderung unberührt bleibt, dass die Verkaufseinheit aus Ware und Mehrwegverpackung zu keinem höheren Preis angeboten werden darf, als die Verkaufseinheit aus Ware und Einwegverpackung.

In Nummer 30 zu Artikel 1 sollte ein entsprechender Ordnungswidrigkeitstatbestand für den Fall aufgenommen werden, dass die Verpflichteten keine Mehrwegalternative anbieten oder die angebotene Mehrwegalternative nicht den Anforderungen an Mehrwegverpackungen nach § 30 Abs. 3 entspricht. Für den Fall, dass die angebotenen Verpackungen nicht als Mehrwegverpackungen eingestuft werden könne, käme eine Einziehung in Betracht, wie sie in § 37 (neu) vorgesehen ist. Andernfalls ist eine Einziehung für Verstöße gegen die Pflichten nach Abschnitt 7 (neu) nicht einschlägig.

Zur Stärkung der Akzeptanz von Mehrwegpfandsystemen sollten die Verpflichteten aufgefordert werden, sich für den Zusammenschluss von Verkaufseinrichtungen zur Schaffung gemeinschaftlicher Mehrwegsysteme einzusetzen.

Zu Nummer 32 - § 38 (§ 35 (alt)) – Übergangsregelung

Die Übergangsregelung in § 35 Abs. 3 ist zu streichen (Übergangsregelung für Abstimmungsvereinbarungen), da diese mit dem 1. Januar 2021 keine Anwendung mehr findet. Da die Formulierung des § 35 Abs. 3 eine relationale Frist („zwei Jahre“) beinhaltet, könnte es andernfalls zu Missverständnissen kommen.

Zu Nummer 36 – Anlage 6 (neu) – finanzielle Leistungsfähigkeit

Zur Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist auf das nach § 266 Absatz 3 HGB auszuweisende Eigenkapital für Kapitalgesellschaften abzustellen. Sofern es sich bei Systemen nicht um Kapitalgesellschaften handelt, sollten vergleichbare Eigenmittel des Systems nachgewiesen werden. Ergänzend könnten Rückstellungen angeführt werden, sofern diese zur Wahrung von Verpflichtungen aus dem Systembetrieb nach dem VerpackG gebildet wurden. Verbindlichkeiten (Bankdarlehen, Kreditlinien, etc.) sollten in keinem Fall als Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit herangezogen werden, da diese dem System nicht uneingeschränkt zur Verfügung stehen. In Nummer 1 der Anlage 6 sollte von den Systemen eine ausreichende Liquidität insbesondere durch Geldwerte (Schecks, Bankguthaben etc.) nachgewiesen werden. Diese sind aber nur in dem Umfang als Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit heranzuziehen, wie diese für mehr als ein Jahr im Unternehmen verfügbar sind. Dementsprechend ist, wenn die kurzfristigen Verbindlichkeiten die kurzfristigen Forderungen übersteigen, der Anteil an Geldwerten anzusetzen, der nach Abzug des Saldos aus kurzfristigen Verbindlichkeiten und kurzfristigen Forderungen verbleibt. Sollte ein System nicht über ausreichend liquide Mittel verfügen, könnte alternativ auch eine Gegenüberstellung der vertraglich gesicherten Einkünfte aus dem Lizenzgeschäft und den Aufwendungen des Systembetriebs zur weiteren Beurteilung herangezogen werden. Die finanzielle Leistungsfähigkeit sollte als gegeben angenommen werden, wenn die unter Zugrundlegen von Marktpreisen für Sammlung und Entsorgung der an dem System beteiligten Verpackungen sowie der Zahlungsverpflichtungen gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern für einen Zeitraum von mindestens einem Monat als gesichert erscheint.

Die in den Nummern 2 bis 6 geforderten Angaben sollten sich im Wesentlichen aus von den Systembetreibern aufzustellenden Jahresabschlüssen ergeben, welche zum Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit abgefordert werden.

3. Zu Artikel 2 – Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

Zu Nummer 1 und 2

In Artikel 2 (Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes) sind die Anforderungen in Nummer 1 und 2 (Abfallvermeidungsprogramme und Abfallwirtschaftspläne) mit „Maßnahmen, die auf Grund der Richtlinie (EU) 2019/904 getroffen wurden,“ einerseits zu unbestimmt; andererseits überschreiten sie die auf Länderebene vorhandenen Möglichkeiten.

Vielmehr kann sich die neue Anforderung der Abfallwirtschaftsplanung nur auf die getrennte Sammlung von Einwegkunststoffartikeln (Artikel 9 der RL 2019/904) und die Sensibilisierungsmaßnahmen über die Verfügbarkeit von Alternativen sowie die Auswirkungen der unsachgemäßen Entsorgung (Artikel 10 RL 2019/904) beziehen. Insofern sollte im Wortlaut dieser Bestimmungen (Artikel 2 Nummer 1 und 2) eine entsprechende Konkretisierung erfolgen.

Die weiteren Anforderungen der Richtlinie 2019/904 müssen durch den Bund selbst in die Hand genommen werden. Denn ein mögliches „Umsetzungs-Delta“, das neben der Einwegkunststoffverbotsverordnung, der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung, dem Umweltstatistikgesetz und dem novellierten Verpackungsgesetz entstehen könnte, kann nicht durch die Länder im Rahmen der Abfallwirtschaftspläne aufgefangen werden.

Insbesondere zur Umsetzung der in Artikel 8 RL 2019/904/EU im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung vorgesehenen Beteiligung der Hersteller an Kosten der Entsorgung von Serviceverpackungen im öffentlichen Raum sowie Reinigungsaktionen sollte auf Bundesebene kurzfristig ein Umsetzungsvorschlag erarbeitet werden; siehe die Entschließung des Bundesrats BR-Drs. 344/19 (B) vom 06.11.2020). Zwar wurde mit dem Umweltstatistikgesetz bereits ein Vorschlag zur mengenmäßigen Erfassung dieses Abfallstroms vorgelegt, allerdings fehlt es bisher an entsprechenden Konzepten, wie die Kosten der bisherigen Entsorgungsträger in angemessenem Umfang auf die Hersteller umgelegt werden können.

Zu Nummer 3 lit. b) - § 46 Absatz 3 –

§ 46 Abs. 3 Satz 2 sollte wie folgt gefasst werden: „Die Beratung umfasst auch [...] die Information über die Auswirkungen des achtlosen Wegwerfens, einer Vermüllung oder [...]“.

Hier sollte neben der Vermüllung der Umwelt auch das achtlose Wegwerfen im Gesetzestext aufgegriffen und damit der Formulierung aus Artikel 10 der Einweg-Kunststoffrichtlinie gefolgt werden. Demnach haben die Mitgliedstaaten Maßnahmen zu treffen, um Verbraucher zu informieren und Anreize zu verantwortungsvollem Verbraucherverhalten zu schaffen, damit weniger der von der vorliegenden Richtlinie erfassten Artikel achtlos weggeworfen werden, und um die Verbraucher von Einwegkunststoffartikeln gemäß Teil G des Anhangs und die Nutzer von Fanggeräten, die Kunststoff enthalten, über die Auswirkungen des achtlosen Wegwerfens und einer anderen unsachgemäßen Entsorgung dieser Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte, die Kunststoff enthalten, auf die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt zu informieren. Ein besonderes Augenmerk liegt hier also auf das achtlose Wegwerfen (Littering), welches durch die Sensibilisierungsmaßnahmen verhindert, jedenfalls vermindert werden soll. Diese Wortgruppe sollte auch in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Im Auftrag

gez. 
Referatsleiter – 52 Abfallwirtschaft, Rechtsangelegenheiten