

## **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.