

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Gesetzgebungsverfahren hat begonnen, die Spannung ist geblieben. Die Ausschussberatungen im Bundesrat haben die Bandbreite der Diskussion in den Ländern gezeigt. Die komplette Ablehnung des Gesetzes hat jedoch keine Mehrheit gefunden. Die verbleibenden Themen bezogen sich überwiegend auf Fragen der kommunalen Rolle, zu Einweg / Mehrweg und zum Vollzug.

Der konkrete Aufgabenbereich der Zentralen Stelle war auch in der Stellungnahme des Bundesrates insofern noch einmal thematisiert, als dass durch einen Antrag des Landes Bayern zur Debatte gestellt wurde, ob die Zulassung der dualen Systeme auch durch die Zentrale Stelle erfolgen könne (aktuell werden diese durch die Länder zugelassen). Die Zulassung der dualen Systeme ist unter anderem von der Flächendeckung sowie der Erreichung der Quoten abhängig. Die Flächendeckung betrifft die Frage der Abstimmungsvereinbarungen mit den Kommunen, die letztendlich nur vor Ort in den Ländern überprüft werden kann. Ähnlich ist dies bei der Quotenerfüllung: die Quote wird über die Mengenstromnachweise nachgewiesen. Eine Vorprüfung der Mengenstromnachweise ist unbestreitbar durch die Zentrale Stelle möglich. Sobald aber Fragen aufgeworfen werden, die konkrete Anlagen betreffen, wäre dies ein Fall für die abfallrechtliche Überwachung vor Ort, die nicht zentral erledigt werden kann. In beiden Fällen stellt sich also die Frage, ob eine Aufgabenzuweisung auf die Bundesebene verfassungsrechtlich überhaupt zulässig wäre.

Mit dem Gesetzgebungsverfahren rückt auch ein weiteres Datum in den Fokus: der 01.01.2019. Bis dahin muss die Zentrale Stelle spätestens betriebsbereit sein, für die Umsetzung der Vorgaben an die Lizenzierung müssen sich die Verpflichteten schon mit angemessenen Vorlauf registrieren können. Die Projektdauer war ursprünglich auf zwei Jahre ausgelegt, diese stehen schon jetzt nicht mehr zur Verfügung. Einige Arbeiten können zudem erst beginnen, wenn der endgültige Gesetzestext vorliegt. Das macht deutlich, dass die Projektgesellschaft jetzt die Weichen stellen muss, um den pünktlichen Start der verschiedenen Aufgaben zum Inkrafttreten des Gesetzes zu gewährleisten.

Die Projektgesellschaft hat die Zeit zwischen der Stellungnahme des Bundesrats und dem Beginn der Lesungen im Bundestag genutzt und hat das Projekt letzte Woche in Berlin vorgestellt. Hierzu und zu weiteren inhaltlichen Themen finden Sie nähere Ausführungen im Newsletter.

Mit freundlichen Grüßen



Gunda Rachut
Geschäftsführerin



Informationsveranstaltung am 14.02.2017

Der Saal im Magnus-Haus in Berlin war am 14.02. bis auf den letzten Platz besetzt. Bis zum Morgen der Veranstaltung waren Anmeldungen eingegangen, so dass neunzig Personen die Informationsveranstaltung der Projektgesellschaft verfolgen konnten.

Franz-Olaf Kallerhoff, Vorsitzender der Geschäftsführung Procter & Gamble Germany, begrüßte als

Herr Dr. Kallerhoff, Vorsitzender der Projektgesellschaft die Anwesenden und sprach gleichzeitig als Vertreter der Markenindustrie. Wie das vieler Beteiligten war auch sein Petition: das Verpackungsgesetz muss jetzt kommen. Er hob hervor, dass die Industrie darauf angewiesen ist, dass Sekundärrohstoffe in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung stehen. Gleichzeitig müsse dies zu fairen Preisen geschehen, da der Verbraucher nicht bereit sei, für Nachhaltigkeit mehr zu zahlen. Dies sei nur mit einem einheitlichen Gesetzesrahmen und einer wettbewerblichen Grundkonstruktion möglich. Herr Kallerhoff wies abschließend auf die große Chance des Verpackungsgesetzes hin: nämlich eine neue Ära des ökologischen Wettbewerbs zu beginnen.

Dr. Günther Kabbe, Vorsitzender des Beirats und Vertreter der REWE Group, hob hervor, dass die Zentrale Stelle für mehr Akzeptanz und für die Absicherung der wettbewerblichen Verpackungsentsorgung unverzichtbar sei. Über die beliebige Stiftung sei zudem die verursachergerechte Finanzierung in schlanken und bürokratiearmen Strukturen möglich. Er wies ausdrücklich darauf hin, dass Handel und Industrie ein sehr hohes Eigeninteresse an einem anspruchsvollen Maß an Informationssicherheit hätten: niemand wolle seine Daten in der Hand der Konkurrenz sehen. Insofern sah er auch die Rolle der Kontrollinstanz des Umweltbundesamtes positiv, die mit ihrer Rechts- und Fachaufsicht darauf hinwirke, dass die Anforderungen anspruchsvoll umgesetzt würden. Auch für ihn stand es außer Zweifel, dass die Chance des Verpackungsgesetzes nunmehr genutzt werden müsse.



von links: Dr. Thomas Rummler, MdB Peter Meiwald, Ernst Schwanhold (Moderation), MdB Michael Thews, MdB Dr. Thomas Gebhart und Gunda Rachut, BHIM Zentrales Werstoffregister

In einem ersten Fachbeitrag erläuterte Dr. Thomas Rummler vom Bundesministerium für Umwelt,



Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) die Ziele und die Grundkonzeption der Zentralen Stelle im VerpackG. Er wies darauf hin, dass eine der wesentlichen Vorteile einer Zentralen Stelle gerade die namensgebende Zentralität sei. Dies solle zu einer deutlichen Effizienzsteigerung führen. Er zeigte auch auf, dass die Zuständigkeit einer beliebigen Stiftung Grenzen unterworfen ist. So sei beispielsweise eine Beleihung mit Aufgaben, die einen eigenen Verwaltungsunterbau benötigen und über reine Amtshilfe

hinausgingen, unzulässig.

Eva-Maria Schulze, Vorsitzende der 4. Beschlussabteilung des Bundeskartellamtes, konkretisierte ihre Erwartungen an die Zentrale Stelle. Im ersten Schritt machte sie klar, dass die Zentrale Stelle folgende Punkte zwingend gewährleisten müsse:

- Neutralität gegenüber allen Marktteilnehmern
- Transparenz der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung
- Wahrung von Geschäftsgeheimnissen
- klare, nachvollziehbare Auslegung der Aufgaben
- effektive Überprüfbarkeit aller Entscheidungen

Sie führte aus, dass die Erfüllung dieser Vorgaben grundsätzlich über eine strukturelle Lösung gleichermaßen durch eine Behörde im Rahmen der unmittelbaren Staatsverwaltung möglich sei oder über eine organisatorische Lösung mit eindeutig geregelten Anforderungen an deren Verhalten (Regelungen im Gesetz, in Satzungen, Geschäftsordnungen). Sie machte deutlich, dass die Rechts- und Fachaufsicht durch das Umweltbundesamt dabei eine entscheidende Rolle spiele. Ihr Fazit war, dass aus Sicht des Bundeskartellamtes eine strukturelle Lösung der organisatorischen grundsätzlich überlegen sei, um die oben genannten Ziele zu erreichen. Bei einer organisatorischen Lösung sei in jedem Fall zu bedenken, dass, je mehr Befugnisse die

Zentrale Stelle habe, die Vorkehrungen zur Wahrung der Transparenz, zum Schutz der Geschäftsgeheimnisse, der Sicherstellung der Neutralität und der Überprüfbarkeit ihrer Entscheidungen umso konkreter und umfassender sein müssten.

Die Erwartungen an die Zentrale Stelle seitens der privaten Entsorgungswirtschaft formulierte Dr. Andreas Bruckschen vom Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V. (BDE). Er setze in erster Linie auf die wirksame Überwachung und Kontrolle des privatwirtschaftlichen Systems mit dem wesentlichen Instrument einer Sanktionsmöglichkeit. Der Rahmen sei dabei eine zu wahrende Unabhängigkeit und Neutralität, die auch durch eine ausgewogene Besetzung der Gremien erzielt werden müsse. Dabei plädierte er mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit auch für die Nutzung von vorhandenem Wissen und die Einbeziehung etablierter Strukturen. Sofern dies gegeben sei, sah er viel Hoffnung insbesondere im Hinblick auf das Kunststoffrecycling. Hier liege ein deutliches Potenzial, welches durch die Verabschiedung des Gesetzes endlich gehoben werden könne.



Abschließend führte Detlef Raphael vom Deutschen Städtetag aus, dass der Bundesrat die Forderungen der kommunalen Spitzenverbände aus ihrem Schreiben an die Länder konstruktiv aufgenommen habe. Dies verband er mit der Botschaft an die Mitglieder der Regierungskoalition, dass hier der Schlüssel zu einem erfolgreichen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens liege. Inhaltlich schlug er vor, das Gesetz mit einer Evaluations- bzw. Revisionsklausel zu versehen, um insbesondere die neu aufgenommenen Gesetzesteile nach einigen Jahren den konkreten Erfahrungen anpassen zu können.

In der darauffolgenden Diskussion standen vor allem die Berichterstatter der Fraktionen des Deutschen Bundestages im Mittelpunkt: MdB Dr. Thomas Gebhart (CDU), MdB Michael Thews (SPD) und MdB Peter Meiwald (Bündnis 90/Die Grünen). Auch MinDirig Dr. Thomas Rummeler sowie die Geschäftsführerin der Projektgesellschaft, Gunda Rachut, standen Rede und Antwort. Der Berichterstatter der Fraktion der LINKEN, MdB Ralph Lenkert, beteiligte sich ebenfalls aktiv an der Diskussion. Der Vertreter der Länder musste leider kurzfristig krankheitsbedingt absagen.

Die Kritiker gaben erneut zu bedenken, dass eine andere Fassung des Gesetzes ihrerseits mehr Zustimmung gefunden hätte. Auch MdB Dr. Gebhart räumte ein, dass sein Wunsch nach wie vor ein weiter gefasstes Wertstoffgesetz gewesen wäre, das er auch in der kommenden Legislaturperiode nicht aus dem Blick verlieren werde. Dennoch war eine große Mehrheit der Anwesenden für einen raschen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens, da die Debatte bis auf weiteres in den meisten Punkten keine neuen Erkenntnisse mehr brächte.

Bericht aus den Expertenkreisen

Im letzten Quartal des Jahres 2016 hatten die branchenübergreifend besetzten Expertenkreise ihre begonnene Arbeit zur Vorbereitung und Erarbeitung von Empfehlungen für eine Konkretisierung der zukünftigen Aufgaben der Stiftung Zentrale Stelle wieder aufgenommen.

Die Einbindung der zukünftig unmittelbar den Regelungen des Verpackungsgesetzes unterworfenen Unternehmen in diesen Expertenkreisen wurde auch kritisch gesehen. Diese Kritik nehmen wir ernst. Zur Verhinderung von möglichen Kartellrechtsverstößen werden alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um solchen innerhalb wie auch außerhalb der Gremiensitzungen entgegenzuwirken. Daher wurden strikt zu befolgende Richtlinien für die Arbeit der Expertenkreise in einem separaten Arbeitskonzept festgeschrieben, das die für die Gremienarbeit geltenden "Kartellrechtlichen Leitlinien (Code of Conduct)" sowie die strenge Vertraulichkeitsvereinbarung der Mitglieder der Expertenkreise – die sogar gegenüber ihren Anstellungsunternehmen und –verbänden gilt – flankiert. Damit kann die Einhaltung der rechtlichen und kartellrechtlichen Grenzen jederzeit gewährleistet werden.



Die eigentliche Standardsetzung auf Grundlage von Empfehlungen der Expertenkreise obliegt dann der Stiftung in enger Abstimmung mit dem Umweltbundesamt.

EK I: Studien

Der Expertenkreis I „Register, Datenmeldung, Standards“ hat in verschiedenen Sitzungen die begleitende Arbeit zu zwei in Erstellung befindlichen Studien aufgenommen. Diese sollen als Grundlage für den Aufbau der Datenbank der Stiftung dienen.

- Studie zur Konzeption einer intelligenten Datenbankstruktur

Im Zuge des Aufbaus der Datenbank der Stiftung Zentrale Stelle ist die Erarbeitung eines Lastenheftes notwendig, das das Plausibilisierungs- bzw. Analyseverfahren umfassend darstellt. Zur Schaffung einer ausreichenden Konzipierungsgrundlage wurde die BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als Kenner der Materie beauftragt.

Im Rahmen der BDO-Studie sollen die für die Erstellung der Datenbasis geeigneten Daten- und Informationsquellen ermittelt und darüber hinaus in ihrer Qualität beurteilt werden. Daneben sollen Vorschläge zur grundsätzlichen Konzeptionierung der jeweiligen Berechnungslogik zur Ermittlung von Erwartungswerten dargestellt werden.

• **Studie zur Unterlizenzierung / Steigerung des Lizenzierungsgrades**

Das Verpackungsgesetz normiert bewusst das Prinzip der „Produktverantwortung“, wobei der Gesetzgeber ein Bündel von Maßnahmen vorsieht, das die Eigenverantwortung der Produzenten stärken soll. Allerdings erfordern die aktuell bestehenden Lizenzierungslücken konkrete Strategien zur Bekämpfung der Unterlizenzierung.

Bereits im Jahr 2015 hat die Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) im Auftrag der Projektgesellschaft erstmalig die Unterlizenzierung sowie die zugrundeliegenden Tatbestände analysiert. Hierzu erfolgt derzeit eine Aktualisierung.

Um bei der Eindämmung der Unterlizenzierung Prioritäten setzen zu können, ist beabsichtigt, innerhalb der aktualisierten GVM-Studie den Lizenzierungsstand mit Ablauf des vierten Quartals 2016 abzubilden, so dass eine Identifikation und Quantifizierung des Umfangs der Lizenzierungslücken möglich wird. Gleichzeitig sollen die konkreten Hintergründe der Unterlizenzierung etwas vertiefter betrachtet werden.

EK III: Arbeitsprogramm und Aufteilung in den Unter-EK

Der Expertenkreis III „Recyclinggerechtes Design“ hat die Aufgabe, Vorschläge für Mindeststandards zur Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu erarbeiten.

Ende des Jahres 2016 hat der Expertenkreis III in Abstimmung mit dem Beirat der Projektgesellschaft die Einrichtung von zwei Unter-Expertenkreisen beschlossen, die sich jeweils einem Teilbereich der notwendigen Vorarbeiten annehmen werden. Die Einrichtung der Unter-Expertenkreise erforderte eine Konkretisierung im Arbeitskonzept der Expertenkreise, um die Einhaltung der engen rechtlichen Grenzen abzusichern. Dies beinhaltete insbesondere die Festlegung, dass die Unter-Expertenkreise ausschließlich zur Vorbereitung abgegrenzter Themenbereiche des Expertenkreises eingesetzt werden, der auf dieser Grundlage die Empfehlungen erarbeitet.

Die Aufteilung der Aufgabenbereiche innerhalb des Expertenkreis III „Recyclinggerechtes Design“ sieht die folgende Schwerpunktsetzung in den beiden Unter-Expertenkreisen vor:

Arbeitsschwerpunkte Unter-EK I	Arbeitsschwerpunkte Unter-EK II
<ul style="list-style-type: none"> • Erarbeitung von Vorschlägen zum Verständnis der Begrifflichkeiten im Sinne des §21 für: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Recyclingfähigkeit ◦ Mindeststandard ◦ Recyclat / Recyclateinsatz ◦ hochwertiges Recycling ◦ nachwachsende Rohstoffe • Zu einem späteren Zeitpunkt: Erarbeitung von möglichen Kriterien für die künftige Entwicklung eines Mindeststandards • Herausarbeiten von Zielkonflikten und ggf. Lösungsansätzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Erarbeitung von Vorschlägen für einen abstrakten Rahmen zur Ausgestaltung der Anreizsetzung – Möglichkeiten und Grenzen • Ableitung eines Vorschlages für einen Rahmen zur Berichterstattung der Systembetreiber • Erarbeitung von möglichen Kriterien für die Berichterstattung • Erarbeitung von Vorschlägen für Maßstäbe zur Plausibilisierung der Berichte