

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundespressekonferenz zum Thema „Neuordnung der Verpackungsentsorgung in Deutschland“ am 28.1.2010

In Deutschland haben sich Hersteller und Vertreiber, die mit Ware befüllte Verkaufsverpackungen in den Verkehr bringen, zur Gewährleistung der flächendeckenden Rücknahme dieser Verkaufsverpackungen an einem oder mehreren Systemen zu beteiligen. Nach der Öffnung der Verpackungsverordnung für den Wettbewerb im Jahr 1998 sind inzwischen neun Unternehmen in diesem Bereich tätig. Bei diesen so genannten Systembetreibern müssen Verpackungsverwender ihre Verkaufsverpackungen lizenzieren lassen. Sie zahlen hierfür an den ausgewählten Systembetreiber ein so genanntes Lizenzentgelt. Die Systembetreiber sind selbst nicht operativ im Entsorgungsgeschäft tätig, sondern finanzieren aus den eingenommenen Lizenzentgelten die Entsorgungsdienstleistungen, die von privaten und in geringem Umfang von öffentlichen Entsorgungsunternehmen erbracht werden. Der operative Vertragspartner eines Systembetreibers wird im Wege einer Ausschreibung ermittelt.

Seit der 5. Novelle der Verpackungsverordnung, deren letzte Vorschriften am 1.1.2009 in Kraft getreten sind, haben sich alle neun Systembetreiber an einer so genannten Gemeinsamen Stelle zu beteiligen. Die Gemeinsame Stelle hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. Ermittlung der anteilig zuzuordnenden Verpackungsmengen mehrerer Systeme im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers,
2. Aufteilung der mit den Kommunen als öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern abgestimmten und von den Systembetreibern an diese zu zahlenden Nebenentgelte für die Bereitstellung von Containerstandplatzflächen und deren Reinigung sowie Abfallberatung für die Systembetreiber,
3. wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen von Entsorgungsdienstleistungen.

Insbesondere die wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen ist bislang noch nicht gelungen mit der Folge, dass alle Ausschreibungen für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen aus Glas sowie Kunststoff, Holz, Metall usw. (so genannte Leichtverpackungen) im laufenden Jahr wie in der Vergangenheit allein von der Duales System Deutschland GmbH durchgeführt werden. Mit dem im Wege der Ausschreibung ermittelten Vertragspartner der Duales System Deutschland GmbH schließen sodann alle anderen Systembetreiber für ihren Verpackungsanteil eigene Entsorgungsverträge ab, so dass im Ergebnis immer nur ein Entsorgungsunternehmen für alle neun Systembetreiber in einem Entsorgungsgebiet tätig wird.

Die Verpackungsverordnung regelt nicht, in welcher Weise eine wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen von Entsorgungsdienstleistungen durch die Systembetreiber stattfinden soll. Überlegt worden ist, die etwa 800 Ausschreibungsgebiete nach Gebietsclustern (Großstädte, Mittelstädte, ländlicher Raum usw.) aufzuteilen und die Ausschreibungsgebiete der verschiedenen Cluster unter den Systembetreibern entsprechend ihrem jeweiligen Marktanteil zu verlosen. Erschwert wird die Situation dadurch, dass einige Systembetreiber (teilweise) im Eigentum von Entsorgungsunternehmen (und damit ihren potentiellen Auftragnehmern) sind. Eine Ausschreibung durch Systembetreiber, die ganz oder überwiegend im Eigentum eines operativ tätigen Entsorgungsunternehmens stehen (vertikale Unternehmen), sind nicht unproblematisch. Berechtigte oder unberechtigte Vorwürfe gegen einen ausschreibenden Systembetreiber, er habe Einfluss auf die von ihm gestaltbaren Ausschreibungsmodalitäten genommen, um eine Vergabeentscheidung zugunsten des Entsorgungsunternehmens zu erleichtern oder herbeizuführen, in dessen Eigentum der Systembetreiber steht, dürften bei dieser Variante mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein.

Im Falle von Leistungsstörungen bei der Erfassung gebrauchter Verkaufsverpackungen (Beispiele: Gelbe Säcke werden nicht abgeholt, gelbe Tonnen werden nicht geleert) wenden sich die Bürgerinnen und Bürger immer an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Dieser ist aber nicht Vertragspartner des Entsorgungsunternehmens, das seine Pflichten nicht gehörig erfüllt hat. Nimmt der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zur Gefahrenabwehr selbst eine Ersatzvorkehrung vor, fährt er also die nicht abgeholt Säcke oder Tonnen selbst ab, ist es für diesen oftmals aussichtslos, finanzielle Ersatzforderungen gegenüber dem von einem Systembetreiber beauftragten Entsorgungsunternehmen oder den Systembetreibern durchzusetzen.

Beide soeben angesprochenen Problemkreise, nämlich die Ausschreibung der Entsorgungsdienstleistungen einerseits und die Herstellung vertraglicher Beziehungen zwischen dem operativ tätigen Entsorgungsunternehmen und dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, können dadurch gelöst werden, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger die Aufgabe erhält, diese Entsorgungsdienstleistungen auszuschreiben. Dieser Vorschlag findet sich im Positionspapier wieder und hat mit Rekommunalisierung nichts, aber auch gar nichts zu tun. Der Gewinner der Ausschreibung wird in einem objektiven und transparenten öffentlichen Vergabeverfahren mit bewährten Rechtsschutzmöglichkeiten ermittelt und erhält den Auftrag für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen. Ebenso wie es in der Vergangenheit vorgekommen ist, dass kommunale Unternehmen Ausschreibungen, die von der Duales System Deutschland GmbH veranlasst worden sind, gewonnen haben, wird es zukünftig unter Beachtung der vom EuGH aufgestellten Regeln auch vergabefreie In-House-Geschäfte zwischen dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und einem öffentlichen Unternehmen über die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen geben. Um die öffentlichen Unternehmen zumindest mittelbar in diesen Fällen einem Wettbewerb auszusetzen, werden im Vorhinein ebenfalls nach Gebietsclustern Höchstpreise festgelegt, zu denen das im Wege eines In-House-Geschäfts beauftragte Unternehmen für die Systembetreiber die Entsorgungsdienstleistung erbringen muss. Sind diese Preise aus der Sicht eines im Wege eines In-House-Geschäfts beauftragten Unternehmens nicht auskömmlich, darf es diesen Auftrag aus gebührenrechtlichen Gründen nicht annehmen. Denn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hätte die Möglichkeit, statt einer nicht auskömmlichen In-House-Beauftragung den Weg einer öffentlichen Ausschreibung zu wählen, die sicherstellen

würde, dass die Gebührenschuldner für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen nicht belastet würden.

Auch würde bei diesem Vorgehen der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger Vertragspartner des operativ tätigen Entsorgungsunternehmens und könnten gegen dieses, wenn es seine Leistungen nicht oder nicht vollständig erbringt, nach den Regeln des allgemeinen Vertragsrechts vorgehen.

Im Übrigen haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein originäres Interesse daran, dass die finanziellen Grundlagen der Systembetreiber stabilisiert werden. Umgehungsmöglichkeiten und Schlupflöcher müssen, wie das Positionspapier es auch vorsieht, gestopft werden. Käme es zu einem Kollaps des Entsorgungssystems für gebrauchte Verkaufsverpackungen, würden auch Sicherheitsleistungen den Kommunen nur vorübergehend, aber nicht auf Dauer, helfen.

Die kommunalen Spitzenverbände vertreten über ihre Mitglieder (Städte, Kreise und Gemeinden) flächendeckend die gesamte kommunale Ebene in Deutschland und damit alle Bürgerinnen und Bürger.

Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an:

Deutscher Städtetag, Volker Bästlein, Pressesprecher, Tel.: 0 30/3 77 11-130

Deutscher Landkreistag, Dr. Markus Mempel, Pressesprecher, Tel.: 0 30/59 00 97-312

Deutscher Städte- und Gemeindebund, Franz Reinhard Habel, Pressesprecher, Tel.: 0 30/7 73 07-225