

**DStGB**Deutscher Städte-
und Gemeindebund**BONNER BÜRO****DStGB
Bonner Büro**Marienstraße 6
12207 Berlin**August-Bebel-Allee 6
53175 Bonn**Telefon: 030-77307-0
Telefax: 030-77307-200**Telefon: 0228-95962-0
Telefax: 0228-95962-22**Internet: www.dstgb.de
E-Mail: dstgb@dstgb.de**E-Mail: dstgb_bonn@dstgb.de****An den Erfahrungsaustausch Umwelt
des DStGB**Datum
08.01.2019

Aktenzeichen

Bearbeiter/Durchwahl/E-Mail
0228 959 62 / -17
deliana.bungard@dstgb.de**Umsetzung des Verpackungsgesetzes:
Anlage 7 zur Orientierungshilfe für die Abstimmungsverhandlungen gemäß §
22 Abs. 4 VerpackG**

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Mitglieder des Erfahrungsaustausches Umwelt des DStGB,

am 1.1.2019 ist das Verpackungsgesetz (VerpackG) in Kraft getreten, welches im Juli 2017 im Bundesgesetzblatt verkündet worden war. Das VerpackG beinhaltet nicht nur Neuerungen für die Hersteller von Verpackungen, für die dualen Systeme und für die neu geschaffene Zentrale Stelle, sondern auch für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE). Die Abstimmung zwischen örE und dualen Systemen wird durch § 22 VerpackG wesentlich neu gestaltet. Daher werden sämtliche örE in diesem oder spätestens im kommenden Jahr mit den dualen Systemen Verhandlungen zu führen haben. In Ergänzung zu der bereits veröffentlichten Orientierungshilfe für diese Abstimmungsverhandlungen werden nachfolgend weitere Hinweise zur Umsetzung des VerpackG in den Verhandlungen vor Ort gegeben.

Recyclingquoten

Die dualen Systeme müssen nunmehr deutlich anspruchsvollere Recyclingquoten für Verpackungen erfüllen (§ 16 VerpackG). So steigen u.a. zunächst die Quoten für Glas auf 80 %, für Papier, Pappe und Karton (PPK) auf 85 % sowie für Kunststoffe auf 58,5 %. Ab 2022 erfolgt eine weitere Erhöhung für Glas und PPK auf 90 % und für Kunststoffe auf 63 %. Hinzu kommt eine weitere Recyclingquote von 50 % bezogen auf die tatsächlich gesammelten Abfälle im Rahmen der Erfassung von Leichtverpackungen (LVP). Gerade aufgrund der letztgenannten Quote dürften die dualen Systeme die Qualität des LVP-Sammelgemisches und den Umgang mit fehlbefüllten Sammelbehältern in den anstehenden Verhandlungen mit den örE regelmäßig zur Sprache bringen. Für das Problem der Fehlbefüllungen enthält die von den kommunalen Spitzenverbänden, dem Verband kommunaler Unternehmen (VKU) und den

dualen Systemen gemeinsam getragene Orientierungshilfe bereits einen Regelungsvorschlag für die Abstimmung vor Ort.

Öffentlichkeitsarbeit

Die dualen Systeme sollen künftig durch eine eigene Öffentlichkeitsarbeit die getrennte Sammlung von Verpackungsabfällen fördern (§ 14 Abs. 3 VerpackG). Diese neue Informationspflicht der Systeme lässt jedoch die kommunale Abfallberatung ausdrücklich unberührt, sodass die Ansprüche der öRE auf Beteiligung der dualen Systeme an den Kosten der Abfallberatung (Nebentgelte nach § 22 Abs. 9 VerpackG) hierdurch nicht geschmälert werden. Die dualen Systeme wollen 2020 – nach dem Abschluss eines Pilotprojekts im Kreis Euskirchen im Lauf des Jahres 2019 – eine bundesweite Informationskampagne starten.

Rahmenvorgabe

§ 22 Abs. 2 VerpackG erlaubt den öRE, den dualen Systemen die wesentlichen Rahmenbedingungen für die LVP-Erfassung einseitig durch Verwaltungsakt vorzugeben. Diese Rahmenvorgabe, die sich u. a. auf Art und Größe der Sammelbehälter sowie auf die Häufigkeit der Behälterleerungen beziehen kann, bildet dann die Grundlage für die Ausschreibung der Erfassungsleistung durch die dualen Systeme. Ein wesentliches kommunales Anliegen ist vielerorts der Wechsel von gelben Säcken zu Tonnen, wobei auch Mischsysteme denkbar sind. So könnte z. B. die Tonnenentsorgung als Regelmodell angeordnet werden, verbunden mit einer Befreiungsmöglichkeit für den einzelnen Haushalt mit der Konsequenz der individuellen Beibehaltung der Sackentsorgung. Zeitliche Beschränkungen für den erstmaligen Erlass einer Rahmenvorgabe enthält das VerpackG nicht, allerdings muss sie für die dualen Systeme praktisch umsetzbar sein und darf nicht über den Entsorgungsstandard des öRE für Restabfälle hinausgehen. Der Erlass von entsprechenden Verwaltungsakten gegenüber den dualen Systemen empfiehlt sich allerdings nur dann, wenn die Vorstellungen des öRE in den Abstimmungsverhandlungen keine hinreichende Berücksichtigung finden. Zuvorderst sollte eine konsensuale Lösung mit den dualen Systemen angestrebt werden.

Übergangsregelung in § 35 Abs. 3 VerpackG

Die Übergangsregelung in § 35 Abs. 3 VerpackG ermöglicht zwar die Fortgeltung bestehender Abstimmungsvereinbarungen nach der alten Verpackungsverordnung für maximal zwei Jahre. Danach muss eine Abstimmung nach den Vorgaben des § 22 VerpackG vorliegen. Die Übergangsregelung erfasst jedoch nur solche Abstimmungsvereinbarungen, die am 1.1.2019 noch galten. Nicht verlängert werden also solche Abstimmungsvereinbarungen, die zum 31.12.2018 oder früher ausgelaufen sind. In solchen Gebieten besteht dann bis zum Abschluss einer neuen Abstimmungsvereinbarung auf Basis des VerpackG ein abstimmungsloser Zustand, der im Interesse aller Beteiligten zügig überwunden werden sollte. Für die dualen Systeme besteht ohne Abstimmung grundsätzlich das Risiko des Widerrufs der Systemgenehmigung durch die zuständigen Landesbehörden (§ 18 Abs. 3 VerpackG). Ein abstimmungsloser Zustand hat auch die Folge, dass an die öRE gerichtete Unterwerfungserklärungen neuer dualer Systeme ins Leere gehen. Solchen Erklärungen sollten die öRE ausdrücklich widersprechen und den Sachverhalt den zuständigen Landesbehörden mitteilen.

Gemeinsamer Vertreter

Das VerpackG verpflichtet die dualen Systeme zur Benennung eines gemeinsamen Vertreters für die Abstimmungsverhandlungen mit den öRE (§ 22 Abs. 7 VerpackG). Dem Vernehmen nach werden die dualen Systeme den jeweiligen Ausschreibungsführer für die LVP-Sammlung als gemeinsamen Vertreter bestimmen. Eine förmliche Benennung gegenüber den öRE ist jedoch 2018 noch nicht erfolgt. Die kommunalen Spitzenverbände werden diese Benennung bei den dualen Systemen noch einmal dringend anmahnen. Insbesondere in den Vertragsgebieten, in denen im Lauf des Jahres 2019 die Ausschreibung der Sammelleistung für den Zeitraum 2020-2022 ansteht, müssten sehr zeitnah Verhandlungen geführt werden, damit die Ergebnisse im Rahmen der Ausschreibung der dualen Systeme berücksichtigt werden können.

Mitbenutzungsentgelte für Wertstoffhöfe und PPK-Sammlung

Das neue VerpackG legt nunmehr ausdrücklich fest, dass die Entgeltzahlungen der dualen Systeme für die Mitbenutzung der kommunalen Wertstoffhöfe (§ 22 Abs. 3 VerpackG) und der kommunalen PPK-Sammlung (§ 22 Abs. 4 VerpackG) in der Abstimmungsvereinbarung zu regeln sind. Gesonderte privatrechtliche Verträge hierüber sind demnach nicht fortzuführen. Die betreffenden Entgelte sind nach den Grundsätzen des Bundesgebührenrechts zu kalkulieren, die im Wesentlichen denjenigen des Kommunalabgabenrechts entsprechen. Dabei ist es unerheblich, ob der öRE die entsprechenden Sammelleistungen selbst erbringt oder an Dritte vergibt. Der öRE bleibt stets allein für die Regelung des Mitbenutzungsentgelts zuständig, sodass die Erlangung der Kostenerstattung für den Verpackungsanteil nach dem VerpackG nicht mehr auf den Drittbeauftragten delegiert werden kann.

Nach § 22 Abs. 4 Satz 5 VerpackG kann der öRE einseitig vorgeben, ob sich der Kostenanteil der dualen Systeme nach dem Masseanteil oder nach dem Volumenanteil der PPK-Verpackungen in den Sammelbehältern bemisst. Um diese Anteile zu ermitteln, hat das INFA-Institut im Auftrag des VKU clusterspezifische Durchschnittswerte (in Abhängigkeit von Siedlungs- und Sammelstruktur) aus bundesweit durchgeführten Sortieranalysen abgeleitet. Die Ergebnisse dieser Untersuchung liegen nunmehr vor (**Anlage 1**). Die Verpackungsanteile schwanken danach clusterspezifisch zwischen 29 bis 34 Gewichtsprozent und 66 bis 71 Volumenprozent. Die näheren Einzelheiten zur INFA-Untersuchung bitten wir der Anlage 1 zu entnehmen, auf die seitens der öRE in den Verhandlungen zurückgegriffen werden kann, wenn vor Ort bisher keine individuellen Sortieranalysen durchgeführt wurden.

Um die Regelung zum PPK-Mitbenutzungsentgelt einschließlich der dazugehörigen Regelungen zur PPK-Verwertung in die örtliche Abstimmungsvereinbarung integrieren zu können, haben der VKU und die kommunalen Spitzenverbände den beigefügten Formulierungsvorschlag einer Anlage 7 (PPK) zur Abstimmungsvereinbarung nebst ergänzenden Hinweisen erstellt (**Anlage 2**). Damit wird Bezug auf die Struktur der vorliegenden Orientierungshilfe für die Abstimmungsverhandlungen genommen, die bislang nur allgemeine Hinweise zur Ausgestaltung der Anlage 7 enthält. Anders als die von beiden Seiten getragene Orientierungshilfe ist der beigefügte Formulierungsvorschlag für die Anlage 7 aber nicht im Sinne eines Kompromisses gemeinsam mit den dualen Systemen erarbeitet worden, sondern bildet mit Blick auf die anstehenden Verhandlungen die kommunale Position ab. Trotz intensiver Gespräche auf der Bundesebene war es bis Ende 2018 nicht gelungen, eine von der kommunalen

len Seite und den dualen Systemen gemeinsam getragene Kompromissempfehlung zur PPK-Regelung in der Abstimmungsvereinbarung zu formulieren. Mit Rücksicht auf die nun teilweise zeitnah vor Ort zu führenden Verhandlungen wird es auf der Bundesebene vorerst keine weiteren Arbeiten an einer solchen Empfehlung geben. Zusammen mit den Ergebnissen der INFA-Untersuchung soll der beigefügte Formulierungsvorschlag eine Hilfestellung für die örtlichen Abstimmungsverhandlungen liefern. Selbstverständlich sind die vorgeschlagenen Formulierungen dabei unverbindlich und vermögen die örtliche Prüfung und ggf. notwendige Anpassung auf den Einzelfall nicht zu ersetzen.

Mit freundlichen Grüßen,
im Auftrag

Deliana Bungard