

Vergebene Chance zur Kurskorrektur

EU-Vorgabe initiiert 6. Novelle der Verpackungsverordnung – Bundesregierung unterlässt es, altbekannte Schwachstellen zu reparieren

Hemsbünde/Hastedt. Die anstehende „kleine“ Überarbeitung der Verpackungsverordnung beinhaltet keine Lösungen für die aktuellen Probleme im Markt der Verpackungsentsorgung. Diese Gelegenheit lässt der Gesetzgeber leichtfertig verstreichen.

Industrie, Handel, Entsorgungswirtschaft und duale Systeme warten gespannt darauf, dass die Bundesregierung den Entwurf für ein Wertstoffgesetz vorlegt, in dem die Verpackungsverordnung aufgehoben soll. Vor diesem „großen Wurf“ muss jetzt im Rahmen einer kleinen, womöglich letzten Novelle die EU-Vorgabe 2013/2 EU vom Februar 2013 umgesetzt werden. Brüssel hat darin jedoch keine klare Trennlinie zwischen Verpackungen und Nichtverpackungen gezogen, sondern die Definition der Verpackungsarten lediglich um wenige Beispiele ergänzt. So sollen künftig die Papphüllen im Inneren von Hygienepapier-Rollen oder Kunststoffringe im Inneren von Klebefilm oder Klebeband-Rollen als Verpackungen gelten.

Die Bundesregierung hält sich bei der anstehenden 6. Novelle strikt an die Brüsseler Vorgaben, nimmt also keine eigenen Änderungen vor. Dies ist bedauerlich, zumal der deutsche Gesetzgeber so die Chance vergibt, den in Schieflage geratenen Markt für haushaltsnahe Entsorgung durch sinnvolle Korrekturen zu stabilisieren. Dabei wären einige Defizite und Missstände mit wenig Aufwand zu beheben.

Die VerpackV verpflichtet Hersteller und Händler, zum Stichtag 1. Mai des jeweiligen

Folgejahres eine Vollständigkeitserklärung (VE) beim Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) abzugeben. Diese Frist setzt alle Beteiligten unangemessen unter Zeitdruck. So müssen im Vorfeld auch die Jahresabschlussmeldungen für duale Systeme erstellt, Handelsexporte berücksichtigt und Abrechnungen durch Wirtschaftsprüfer testiert werden. Durch eine spätere Abgabe der VE – etwa bis zum 30. Juni – würden die Jahresabschlussarbeiten erheblich entzerrt. Davon würden alle Marktbeteiligten profitieren, der im Gesetz dafür erforderliche Änderungsaufwand wäre minimal.

Noch schwieriger ist die Abgabe der VE zurzeit für die meisten jener Hersteller und Vertreiber, die große Handelshäuser beliefern. Nicht wenige Händler nutzen die Möglichkeit, Verkaufsverpackungen gemäß Paragraph 11 VerpackV



Karawane zieht weiter: Jede siebte Leichtverpackung gelangt angeblich gar nicht in die gelbe Tonne, sondern wird an den Abgabeort zurückgebracht oder gleich dort entsorgt.

als von ihren Lieferanten beauftragte Dritte in Eigenregie zu lizenzieren. Von dem dualen System, das ihr Handelspartner beauftragt hat, erhalten die betroffenen Lieferanten zu Beginn des Folgejahres eine Entsorgungsbestätigung, die sie für ihre eigene VE benötigen.

Was in der Theorie plausibel und marktgerecht anmutet, hat in der Praxis jedoch gravierende Mängel. So melden Hersteller und Vertreiber in ihren VE die an den Handelspartner gelieferten Verpackungsmengen. Die Handelspartner bestätigen aber nur tatsächlich abverkaufte Mengen. Lagerbestand, Diebstahl, Schwund und Verderb werden meist nicht berücksichtigt. Demzufolge weichen die beim DIHK von den Herstellern hinterlegten Mengen von denjenigen der dualen Systeme ab. Somit liegt es nahe, beauftragte Dritte zu verpflichten, alle von Lieferanten bezogenen Verpackungen zu lizenzieren und zu bestätigen. In Paragraph 11 VerpackV wären nur wenige Worte zu ändern beziehungsweise zu ergänzen, um das Problem zu lösen.

Ein weiterer Missstand sind Inverkehrbringer, die sich bis heute nicht am System beteiligen. In anderen Entsorgungssystemen gibt es diese Problematik nur noch sehr eingeschränkt. So müssen sich Hersteller und Vertreiber von Elektrogeräten laut ElektroG bei der Stiftung EAR registrieren, Batteriehersteller laut BattG beim Umweltbundes-

amt. Die Register sind im Internet für jedermann zugänglich, so dass Trittbrettfahrer schnell entlarvt wären. Es liegt daher nahe, eine analoge Registrierung auch im Entsorgungsrecht für Verpackungen zu verankern. Durch zusätzlich lizenzierte Verpackungsmengen würden die Einnahmen der dualen Systeme entsprechend ansteigen, so dass die Kosten für „ehrliche“ Inverkehrbringer signifikant sinken könnten.

Die VerpackV erlaubt es, an private Endverbraucher abgegebene Verkaufsverpackungen „am Ort der Abgabe“ zurückzunehmen und auf eigene Kosten einer Verwertung zuführen – die sogenannte Eigenrücknahme. Das für die entsprechenden Mengen bereits gezahlte Lizenzentgelt kann der Vertreiber zurückverlangen. Die Bundesregierung erachtet Eigenrücknahmen als nur in begrenztem Umfang zu ermöglichende Ausnahmefälle, die strengen Anforderungen unterliegen und „der Lebenswirklichkeit“ entsprechen sollen. Aktuell machen Eigenrücknahmen bei Leichtverpackungen (LVP) jedoch rund 14 Prozent des gesamten lizenzierten Volumens aus. Infolgedessen werden dem Markt rund 40 Mio. Euro Lizenzentgelt entzogen. Das Bundesumweltministerium hat das Problem einer „teilweise missbräuchlichen Nutzung“ der Regelung zwar erkannt und will „geeignete Mittel“ prüfen, dagegen vorzuziehen. Im aktuellen Entwurf zur kleinen, 6. Novelle der VerpackV findet sich hierüber allerdings noch kein Wort.

Eine weitere von der VerpackV ermöglichte Entsorgungsoption sieht vor, Verkaufsverpackungen, die bei Anfallstellen wie Kinos, Kantinen oder Gaststätten anfallen, über eine branchenbezogene Erfassungsstruktur einzusam-

eln. Derlei Branchenlösungen sind zu einem wichtigen Bestandteil der Kostenkalkulation für Lizenzentgelte geworden. Je höher der Branchenlösungsanteil veranschlagt wird, desto günstiger sind die Lizenzentgelte für die Hersteller und Vertreiber. Bei Vereinbarungen zwischen Dienstleistern und Inverkehrbringern sind Branchenquoten von 50 Prozent und mehr durchaus möglich. Bei den Leichtverpackungen werden dem Markt dadurch noch einmal rund 65 Mio Euro pro Jahr an Lizenzentgelt entzogen. Allerdings wissen die wenigsten Inverkehrbringer, dass sie selbst für die Richtigkeit der angewendeten Quoten voll verantwortlich sind. Im Zweifelsfall beordern zuständige Ministerien den Geschäftsführer des Inverkehrbringers ins Haus und fordern eine detaillierte Erklärung und Dokumentation der Hintergründe.

Branchenlösungen müssen bei Behörden bislang lediglich angezeigt, jedoch nicht von diesen genehmigt werden. Wenn eine Pflicht bestünde, sie vorab amtlich prüfen und genehmigen zu lassen, könnten Hersteller, Importeure und der Handel sich künftig auf sichere und korrekte Quoten verlassen.

Beim Entsorgen von Verpackungen werden alle Spar-Register gezogen. Dass Systembetreiber mit eigentlich nicht kostendeckenden Preisangeboten am Markt agieren und gleichwohl hohe Gewinne einfahren, zeigt auf, dass hier etwas nicht mehr stimmt. Der ursprünglich sinnvolle Ansatz der Verpackungsverordnung bleibt dabei auf der Strecke. Es ist daher an der Zeit, dass der Gesetzgeber der am Markt offensichtlich entstandenen Schieflage durch eine Rechtsreform entgegenwirkt, die keine Interpretationsspielräume mehr offen lässt. Eine solche Novelle sollte rasch verabschiedet und umgesetzt werden. Nicht zuletzt, weil sie im Interesse aller liegt, die auch künftig auf eine privatwirtschaftliche Organisation der Verpackungsentsorgung Wert legen. Denn ein Systemwechsel, etwa hin zu einer Wertstofftonne unter kommunaler Oberhoheit, würde die verpackende Industrie, den Handel und die privaten Endverbraucher voraussichtlich mit erheblichen Mehrkosten belasten.

Heinz Vogel/lz 41-13



Der Autor **Heinz Vogel** ist Geschäftsführer des auf Beratung zur VerpackV, zum ElektroG und zum BattG spezialisierten Unternehmens DBS-Team.

.net Branche: Das Thema Verpackung in LZnet
lebensmittelzeitung.net/verpackung