

Geschäftsstelle  
Bahnhofstr. 17  
31157 Sarstedt  
Tel: (05066) 900 99-7  
Fax: (05066) 900 99-9  
office@usv-ev.de

USV e.V. Bahnhofstr.17 31157 Sarstedt

IBAN: DE89 37070024 0394720700  
BIC: DEUTDEBKOE

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz  
Bau und Reaktorsicherheit (BMUB),  
Referat WR II 6

über email [WRII6@bmub.bund.de](mailto:WRII6@bmub.bund.de)

cc: [Thomas.Schmid-Unterseh@bmub.bund.de](mailto:Thomas.Schmid-Unterseh@bmub.bund.de)  
[Matthias.Klein@bmub.bund.de](mailto:Matthias.Klein@bmub.bund.de)

Ansprechpartner/in  
Dr. Hans-Bernhard Rhein

Telefon  
05066 900 99 0

E-Mail  
office@usv-ev.de

Datum  
05.09.2016

## Anhörung zum Entwurf eines Verpackungsgesetzes i. d. F. vom 10.08.2016

Sehr geehrter Herr Dr. Klein,  
sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bedanken wir uns für die Möglichkeit, zum vorliegenden Entwurf eines Verpackungsgesetzes vom 10.08.2016 Stellung nehmen zu können. Da wir bereits in unterschiedlichen Gesprächen und Zusammenhängen grundsätzlich positiv zur Erweiterung einer Produktverantwortung z.B. im Rahmen eines Wertstoffgesetzes Stellung genommen haben, vgl. u.a. [www.usv-ev.de](http://www.usv-ev.de), bedauern wir umso mehr, dass dieses Vorhaben gescheitert ist.

Der USV e. V. als größter Zusammenschluss von Sachverständigen im Bereich Produktverantwortung hat sich in den letzten Jahren verstärkt um klare Regelungen und mehr Transparenz bei der Beteiligung der Erstinverkehrbringer von Verkaufsverpackungen an Dualen Systemen und Branchenlösungen engagiert und sich für eine zentrale Registrierung und Vollzugsüberwachung ausgesprochen.

Leider müssen wir feststellen, dass die bestehende Fachkompetenz der Sachverständigen keinen angemessenen Niederschlag in den Regelungen zur Zentralen Stelle findet. Im Gegenteil: die bereits jetzt erkennbare Konzeption und Umsetzungsplanung soll nicht nur die Systembeteiligung kontrollieren, sondern zugleich die Kompetenz erhalten, alle wesentlichen fachlich-inhaltlichen Vorgaben zu treffen. Diese Kombination von Vollzug und Regelsetzung ohne erkennbare fachliche Beteiligung lehnen wir entschieden ab.

Hinzu kommt, dass durch einige „Umdefinitionen“ im Entwurf des Verpackungsgesetzes erneut unklare Rechtsbegriffe geschaffen werden, die schon jetzt Handlungsoptionen für eine mangelhafte Systembeteiligung und Produktverantwortung erkennen lassen. Hierzu liegen wahrlich genügend Erfahrungswerte der Sachverständigen vor.

Die folgenden Kritikpunkte und Änderungsvorschläge stellen den Versuch dar, den vorliegenden Entwurf im Sinne dieser Grundsatzkritik zu verändern.

### § 3 Begriffsbestimmungen

**§ 3 Abs. 2 Nr. 1:** Der Zusatz „oder den Versand“ sollte gestrichen werden damit Verkaufsverpackungen im Versand nicht als Serviceverpackungen gelten. Es muss klargestellt sein, dass Versandverpackungen keine Serviceverpackungen sind: **„Versandverpackungen sind keine Serviceverpackungen“**

**§ 3 Abs.6:** Verbundverpackungen... die händische Trennbarkeit muss beibehalten werden, da ansonsten eine Vielzahl von Verpackungen als Verbund eingestuft wird (z.B. Marmeladenglas).  
Vorschlag: **alte Definition beibehalten**

**§ 3 Abs, 10:** Es sollte klargestellt werden, dass im 2. Satz gemeint ist: „dem Namen *des Dritten* oder der Marke des Dritten oder beidem“

### § 7 Systembeteiligungspflicht

**§ 7 Abs. 5 Satz 1:** der Satzteil „... dass die umweltverträgliche Abfallbewirtschaftung...“ muss entfallen, um Fehlsteuerungen zu vermeiden: Formulierungsvorschlag: **„Soweit durch die Aufnahme einer systembeteiligungspflichtigen Verpackung in ein System zu befürchten ist, dass das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Gesundheit, beeinträchtigt wird...“**

**§ 7 Abs. 5, Satz 2:** Gemäß der bisherigen Regelung zur Systemverträglichkeit sollte Satz 2 ergänzt werden: „Die Untersagung ist aufzuheben, wenn ein System oder der Hersteller die Systemverträglichkeit der betreffenden Verpackung **durch Vorlage eines Gutachtens eines registrierten Sachverständigen** nachweist.“

### § 12 Ausnahmen

**§ 12 Nr. 4:** Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter im Sinne von § 3 (8) werden von den Pflichten des Abschnitts 2, u.a. zur Systembeteiligung ausgenommen. Die bisherige Regelung des gutachterlichen Nachweises einer „Systemverträglichkeit“ im Einzelfall entfällt; damit wird eine Vielzahl von Verpackungen aus den derzeitigen Erfassungen über Duale Systeme herausfallen. **Die Systembeteiligung für schadstoffhaltige Füllgüter im Falle einer nachgewiesenen Systemverträglichkeit sollte beibehalten werden und die Rücknahmepflicht im Sinne des § 15 (1) auf solche Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter beschränkt bleiben, für die dieser Nachweis nicht erbracht wird.** Dem Bürger dürfte ohnehin nicht klar zu machen sein, warum er eine Wühlmausköder-Verpackung, die er im Baumarkt vom „Fachpersonal“ (Sachkundigen) erhalten hat, nicht über den Gelben Sack entsorgen darf.

Dieser Vorschlag gilt in besonderem Maße in Anbetracht der Erweiterung des Begriffes der schadstoffhaltigen Füllgüter gem. Anlage 3 Nr. 4 VerpackG auf „Öle, flüssige Brennstoffe und sonstige ölbürtige Produkte, die als Abfall unter die Abfallschlüssel 120106, 120107, 120110, 160113 oder 160114 oder unter Kapitel 13 der Anlage zur AVV fallen würden“.



**§ 12 Nr. 1 und 2:** Die Formulierung könnte zu der Annahme verleiten, die genannten Verpackungen sind zwar nicht beteiligungspflichtig, können aber bei der Rücknahme und Quotenberechnung angerechnet werden. Ergänzend sollte **klargestellt werden, dass Mehrwegverpackungen und bepfandete Einwegverpackungen auch auf der „Rücknahmeseite“ nicht in die Berechnung der Verwertungsquote einbezogen werden dürfen.** Ggf. sollte analog zu früher auch über diese Mengen ein separater Mengenstrom geführt und dieser dokumentiert werden.

#### **§ 15 Pflichten der Hersteller und Vertreiber zur Verwertung**

**§ 15:** Es fehlt eine **Nachweispflicht für Transportverpackungen.** Die hieraus resultierenden Manipulationsmöglichkeiten (Verschiebung von Verkaufsverpackungen) sind aus der aktuellen Regelung bekannt.

#### **§ 16 Anforderungen an die Verwertung**

**§ 16:** ergänzen: **„Die Anforderungen an die Verwertung sind durch registrierte Sachverständige (§ 3 (16)) zu prüfen.“**

#### **§ 17 Nachweispflichten**

**§ 17 Abs. 3 und § 11 Abs. 1:** Die Abgabefristen 1. Juni für VE und MSN kollidieren. **Die Abgabefrist für den MSN muss mindestens 1 Monat vor der VE-Abgabefrist liegen.**

#### **§ 21 Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte**

**§ 21 Abs. 2:** Der Mengenstromnachweis soll bis zum 1.6. eines Jahres vorgelegt werden. Im § 21 Abs. 2 steht, dass der Bericht an die Zentrale Stelle bzgl. der Anteile der Verpackungen je Materialart zum hochwertigen Recycling bis zum 1.3. eines jeden Jahres vorgelegt werden muss. Diese Anteile können aber nur aus dem Mengenstrom ersichtlich sein bzw. müssen mit diesen korrespondieren.

#### **§ 26 Aufgaben**

Wie bereits eingangs erläutert, lehnen wir die Bildung einer derart „allmächtigen Mammutbehörde“ ab. Die Erfahrungen mit der Stiftung ear belegen bereits die völlig für Außenstehende intransparente Entscheidungsfindung und Regelsetzung („Regelbuch“), die zudem zunehmend individualisiert und willkürlich vollzogen wird (z.B. Prüfung von Eigenrücknahmen, Prüfung des mittelbaren Exports etc.). Selbst nachvollziehbare Vorgaben aus ökologischer bzw. umweltpolitischer Sicht der Aufsichtsbehörde lassen sich offensichtlich nicht umsetzen (z.B. Behältervorgaben). Diese Gefahr sollte bei der Aufgabenfülle und insbesondere der Verquickung von Kontrollfunktionen mit inhaltlichen Vorgaben, wie bei der ZS geplant, noch

steigen. Die Sachverständigen fordern den Gesetzgeber auf, eine klare Trennung der Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereiche vorzunehmen.

**§ 26 Abs. 1, Nr. 9:** Die „Prüfung“ des MSN ist gem. § 17 (3) einem registrierten Sachverständigen vorbehalten und nicht Sache der Zentralen Stelle. Die ZS kann lediglich die Vollständigkeit der nach § 17 Abs. 3 Satz 1 vorzulegenden Dokumente prüfen. Die übliche Unterscheidung zwischen „Eigen- und Fremdprüfung“ sollte beachtet werden.

**§ 26 Abs. 1 Nr. 13:** streichen; die Entwicklung von Mindeststandards sollte dem UBA, besser: einem geregelter Normungsverfahren überlassen bleiben. Derartige Normen können dann als Stand oder Regel der Technik Eingang in den Vollzug finden. Hierbei ist auch die mögliche Beteiligung der betroffenen Kreise sichergestellt.

**§ 26 Abs. 1 Nr. 19:** Verpackungen, die den Recyclingprozess stören, von der Systembeteiligungspflicht zu befreien, könnte zu Fehlsteuerungen führen. Dieser Punkt sollte sich daher lediglich auf Verpackungen beschränken, die eine Gefährdung des Allgemeinguts darstellen (siehe § 7 Abs.5)

**§ 26 Abs. 1 Nr. 20:** „sowie Mengenstromnachweise nach § 8 Absatz 3“ streichen. Die Prüfung ist Aufgabe der registrierten Sachverständigen.

**§ 26 Abs. 1 Nr. 25-28:** streichen. Diese Entscheidungen sollten zunächst durch entsprechende Sachverständigengutachten gefällt werden. Dies entspricht auch der derzeit gängigen Praxis. Im Falle einer Gerichtsentscheidung aufgrund eines angefochtenen Verwaltungsaktes würden im Regelfall auch vereidigte Sachverständige zur Begutachtung herangezogen. Bei der derzeitigen Besetzung der Organe der ZS ist keine unabhängige, von Sachgründen getragene Entscheidung zu erwarten, da einzelne Wirtschaftskreise maßgeblich selbst Entscheidungsträger sind. Grundsätzlich ist auch hier als Entscheidungsgrundlage die Präzisierung der Kriterien über Normen zu fordern, an deren Entstehung allen Wirtschaftsbeteiligten die Mitwirkung offen steht.

**§ 26 Abs. 1 Nr. 29:** Die Möglichkeit, Sachverständigen im Einzelfall die Aufnahme in das Verzeichnis zu verweigern, muss auf das Fehlen der Voraussetzungen nach § 27 Abs. 1 und 2 beschränkt werden, da anderenfalls die Kompetenz der ZS über die gesetzlich geregelte Berufung von öbuv Sachverständigen und Umweltgutachtern gestellt wird.

**§ 26 Abs. 1 Nr. 30:** Derzeit erfüllen die LAGA-Richtlinien wie M37 die Funktion einer Vollzugshilfe und bilden einen Entscheidungsrahmen auch für die Sachverständigenprüfungen. Das Bundeskartellamt hält diese aufgrund aktueller Aussagen nicht für bindend. Grundsätzlich werden diese LAGA-Mitteilungen aber in einem Verfahren unter Beteiligung aller betroffenen Kreise entwickelt. Dies ist bei der Konstellation der ZS nicht vorgesehen. Deshalb gilt auch hier die Forderung nach einer **Verlagerung der Kompetenz zur Entwicklung von Prüfleitlinien auf**



**Institutionen der Normungsgebung.** Die Einbeziehung des Bundeskartellamtes ist obsolet; schließlich geht es hier nicht um Regelungen zur Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Wettbewerber, sondern um die Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes auf Basis einheitlicher Kriterien.

### § 27 Registrierung von Sachverständigen

**§ 27 Abs. 3, Satz 2:** Es ist überhaupt nicht nachvollziehbar, warum sich die Teilnahmepflicht auf registrierte Sachverständige beschränkt und nicht auch auf andere VE- und Systemprüfer wie **Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und vereidigte Buchprüfer.** Diese Personengruppen sind in Satz 2 zu ergänzen.

### § 28 Organisation

**§ 28 Abs. 4 und 5:** Zumindest in Beirat und Verwaltungsrat ist eine angemessene Beteiligung von Sachverständigen vorzusehen, da gerade die maßgeblich als Prüfer und Gutachter tätigen registrierten Sachverständigen nicht vertreten sind. Der USV e.V. als gemeinnütziger Verband schlägt hierzu ein demokratisch legitimiertes Verfahren z.B. über eine Vollversammlung der registrierten SV vor.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hans-Bernhard Rhein  
- Der 2. Vorsitzende -

Für den Vorstand des USV e.V.

**Hinweis:** Sie erhalten das vorstehende Dokument wunschgemäß auf elektronischem Wege im PDF-Format zur Weiterleitung.