

Geschäftsstelle
Würzburger Str. 8
30880 Laatzen
Tel.: (0511) 228 514-12
Fax: (0511) 228 514-22
office@usv-ev.de

IBAN: DE89 37070024 0394720700
BIC: DEUTDEBKOE

USV e.V. Würzburger Str. 8 30880 Laatzen

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit,
Referat WR II 2
über E-Mail: WR112@bmu.bund.de
cc: Vorstand USV e. V.

Ansprechpartner/in

████████████████████

Telefon

0511-228 514 0

E-Mail

office@usv-ev.de

Datum

09.09.2019

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union vom 05.08.2019

Sehr geehrter ██████████
sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bedanken wir uns für die Möglichkeit, zum vorliegenden Entwurf Stellung nehmen zu können.

Der USV e. V. als größter Zusammenschluss von Sachverständigen im Bereich Produktverantwortung hat sich seit nunmehr 17 Jahren verstärkt für klare Regelungen und mehr Transparenz im Zusammenhang mit der Produktverantwortung engagiert.

Gemäß der Einleitung zum Referentenentwurf setzt dieser weitestgehend die EU-Vorgaben „eins zu eins“ um. Wir konzentrieren unsere Stellungnahme deshalb auf jene Regelungen, die im Entwurf über das EU-Recht hinausgehen:

- die Verbesserung der öffentlichen Beschaffung (§ 45),
- die neue Obhutspflicht als Weiterentwicklung der Produktverantwortung (§ 23 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 11, § 24 Nr. 10),
- die freiwillige Rücknahme von Produkten und Abfällen (§ 26) sowie
- Eigenkontrollprüfung von Systemen zur Förderung der Wiederverwendung und Reparatur von Erzeugnissen (§ 25 Abs. 1 Nr. 6 und § 25 Abs. 2 Nr. 5)

Verbesserung der öffentlichen Beschaffung (§ 45)

Die verstärkte Verpflichtung ist ein überfälliges Signal, dass das öffentliche Beschaffungswesen in seiner Vorbildfunktion in die Pflicht zur nachhaltigen Beschaffung genommen wird und nicht nur einer Prüfpflicht für den Einsatz ressourcenschonender und aus Rezyklaten hergestellter Produkte obliegt.

Unklar ist, warum diese Verpflichtung auf „Behörden des Bundes sowie der Aufsicht des Bundes unterstehenden Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen“ beschränkt bleibt. Insbesondere das Beschaffungswesen in den Kommunen und den Bundesländern sollte den gleichen Maßstäben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes unterworfen werden.

Auch sollten die Bedarfsträger und die Beschaffungsstellen als wesentliche Akteure des Beschaffungsprozesses gesondert adressiert werden. Projekterfahrungen belegen, dass folgende Sachverhalte häufig eine nachhaltige Beschaffung behindern:

- Bei der Vergabe von Dienstleistungen (z. B. Reinigungsleistungen) erfolgt der Einsatz von Produkten in eigener Verantwortung des Auftragnehmers ohne spezifische Vorgaben nachhaltiger Produkte. Dies muss geändert werden.
- Bedarfsträger beziehen sich bei der Bedarfsmeldung in der Regel auf bekannte Produkte und formulieren diese so spezifisch, dass den Beschaffungsstellen kaum ein Spielraum für Produktalternativen bleibt.
- Die Vergaberichtlinien lassen Umweltlabel (auch der Kategorie 1) nicht als Kriterium zu, so dass die Einzelanforderungen aus dem Umweltlabel in den Anforderungskatalog aufzunehmen und einzeln auf Erfüllung zu prüfen sind. Mangels geeigneter Kriterienlisten und Prüfmethode werden i. Allg. nur „oberflächliche“ Umwelteigenschaften gefordert und abgeprüft.
- § 45 Abs. 2 schränkt die Pflichten des Satzes 1 insoweit wieder ein, dass „durch die Beschaffung oder Verwendung keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen ...“. Der undefinierte Rechtsbegriff „unzumutbar“ lässt vermuten, dass die bisherige Praxis, Umwelanforderungen als weit nachrangig gegenüber den Kosten zu betrachten, weiter gefestigt wird. Sinnvoll wäre ein Mindestanteil der Umwelanforderungen im Bewertungsraster der Angebote von 30 – 50 %.
- Als Koordinator des Arbeitskreises „Öffentliche Beschaffung“ im Rahmen des Runden Tisches zur Umsetzung der EU-Kunststoffstrategie des Landes Rheinland-Pfalz musste der Unterzeichner die Erfahrung machen, dass von Seiten öffentlicher Stellen (Wirtschaftsministerien, KNB etc.) trotz mehrfacher Einladung kaum oder gar kein Interesse bzw. Zuständigkeit signalisiert wurden. Es steht deshalb zu befürchten, dass die Vorgaben des § 45 ohne die Schaffung eines verbindlichen Reportings über den Erfolg der getroffenen Maßnahmen (ähnlich wie Duale Systeme bei der Recyclingfähigkeit) bzw. ohne eine Überprüfung durch unabhängige Sachverständige ins Leere laufen.

Obhutspflicht als Weiterentwicklung der Produktverantwortung (§ 23 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 11, § 24 Nr. 10)

Bei der Erweiterung der Produktverantwortung sollte bedacht werden, dass diese nationalen Regelungen erneut vor allem deutsche Hersteller und Vertrieber betreffen. Hierbei bleibt festzustellen, dass dadurch schon heute diese Unternehmen gegenüber ausländischen Firmen, insbesondere außerhalb der EU ansässige, benachteiligt werden. Durch den enormen Anstieg des Internethandels hat der Direktversand an Endkunden in Deutschland, z. B. aus Fernost, extrem zugenommen. Derartige Direktlieferungen umgehen regelmäßig Registrierungs-, Beteiligungs- und Rücknahme- sowie Produktsicherheitspflichten zu Lasten des inländischen Wettbewerbs (Hersteller, Importeure). Eine wirksame Kontrolle und Umsetzung der für inländische Unternehmen geltenden Pflichten bei diesen Direktlieferungen fehlt. Vor der Schaffung neuer Anforderungen sollte darüber nachgedacht werden, wie die bestehenden Anforderungen für alle Lieferanten verbindlich gemacht und kontrolliert werden können.

Grundsätzlich ist die Regelung des § 23 Abs. 1 Satz 2 zu begrüßen, wird sich in ihrer Wirkung aber erst durch entsprechende Verordnungen beweisen müssen. Als Sachverständige würden wir es begrüßen, wenn die in der Kommentierung genannten unbestimmten Rechtsbegriffe wie „Reparaturfähigkeit“ oder „Langlebigkeit“ bzw. „ressourceneffizient“ und „kritische Rohstoffe“ (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 u. 3) eine gesetzliche Definition im KrWG erfahren würden.

Eine **Kennzeichnungspflicht** für schadstoffhaltige Erzeugnisse (§ 23 Abs. 2 Nr. 5) ist ebenfalls zu begrüßen, muss aber im internationalen Kontext gesehen werden.

Die in § 23 Abs. 2 Nr. 11 in Verbindung mit § 24 Nr. 10 formulierte **Obhutspflicht** ist sehr zu begrüßen. In diesem Zusammenhang

- unterstützen wir die Forderungen von HDE, BEVH und des Dachverbandes FairWertung nach Abbau steuerrechtlicher Hindernisse bei Sachspenden an gemeinnützige Organisationen,
- empfehlen wir die Einführung eines Verbleibsnachweises für Retouren bzw. die „Überlassung“ an zertifizierte Behandlungsanlagen zur Vorbereitung der Wiederverwendung. Im Bereich von Elektro(nik)geräten kann dies z. B. durch Abgabe an „Erstbehandlungsanlagen zur Wiederverwendung“ oder an Sozialkaufhäuser erfolgen, die sich bislang im Wesentlichen auf Geräte aus der Altgeräteentsorgung oder Spenden stützen. Dies kann insgesamt zu einer verbesserten Wirtschaftlichkeit derartiger Einrichtungen beitragen.

Eigenkontrollprüfung von Systemen zur Förderung der Wiederverwendung und Reparatur von Erzeugnissen (§ 25 Abs. 1 Nr. 6 und § 25 Abs. 2 Nr. 5)

Grundsätzlich halten wir das Kontrollsystem einer unabhängigen Prüfung von Eigenkontrollen wie vorgeschlagen für zielführend, da es einerseits den rechtlich Verpflichteten in die Darlegung der umgesetzten Maßnahmen durch Eigenkontrolle einbindet, andererseits aber eine unabhängige, von der Behörde bekanntgegebene Instanz, diese Eigenbewertung überprüft.

Bei der Auswahl geeigneter Personen für diese Prüfung (Sachverständige, bekanntgegebene Stellen und sonstige Personen mit erforderlicher Sach- und Fachkunde) ist darauf zu achten, dass nicht nur die Sach- und Fachkunde derjenigen von Sachverständigen mit öffentlicher Bestellung und Vereidigung gleichwertig sein muss, sondern auch die Anforderungen an deren Unabhängigkeit und persönliche Eignung sowie regelmäßige Überprüfung des Fortbestehens dieser Eigenschaften.

Freiwillige Rücknahme von Produkten und Abfällen (§ 26)

Der freiwilligen Rücknahme wird laut Begründung des Referentenentwurfs ein „nach wie vor“ hoher umweltpolitischer Stellenwert zugemessen und diese „eigeninitiative Form privilegiert“.

Unseres Erachtens führen die praktischen Auswirkungen der nunmehr an die Eigenrücknahme, erst recht bei der Ausweitung auf Produkte anderer Hersteller und Vertrieber, gestellten Anforderungen eher zu einer Einschränkung dieser Verwertungswege. So muss nicht nur die Vergleichbarkeit mit derselben „Gattung oder Produktart“ und der „enge Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers“ bewertet werden, sondern auch die Angemessenheit der Menge der zurückgenommenen Abfälle.

Zunächst soll die „zuständige Behörde“ aber prüfen, ob mit den angezeigten Rücknahmen die Ziele der Produktverantwortung umgesetzt, die umweltverträgliche Verwertung oder die Beseitigung der Abfälle gewährleistet bleiben und durch die Rücknahme die Kreislaufwirtschaft

besonders gefördert wird. Diese Bewertung soll sich am gesetzten Maßstab der jeweiligen öffentlich rechtlichen Entsorgungsträger bzw. karitativer und gewerblicher Sammlungen messen.

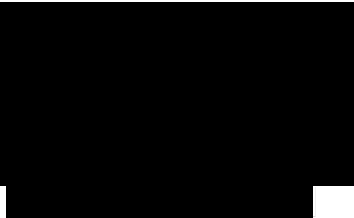
Abgesehen von den komplexen Zusammenhängen derartiger Vergleiche scheint uns eine Behörde allein mit diesen Aufgaben überfordert oder sogar einseitig voreingenommen im Interesse der öffentlich rechtlichen Entsorgungsträger. Viele Untersuchungen belegen, dass die öffentlich rechtlichen Entsorgungen keineswegs grundsätzlich optimal oder mängelfrei sind, um einen Standard zu setzen (siehe zum Beispiel Nichteinhaltung von Getrennthaltungspflichten nach GewAbfV in öffentlichen Einrichtungen oder Mängel bei der Sammlung von Elektro(nik)altgeräten etc.).

Unseres Erachtens muss sich der Vergleich nicht im Einzelfall auf die jeweilige örtliche Sammlung durch öRE und karitative Einrichtungen beziehen, sondern auf die gesetzten Anforderungen des KrWG an eine nachhaltige Verwertung.

Auf Basis eines Sachverständigengutachtens lassen sich die Kriterien für das konkrete freiwillige Rücknahmesystem, das sich ja nicht nur auf einen Ort bezieht, bewerten. Die einzelne Kommune wäre dann gegebenenfalls in der Position, die Höherwertigkeit der eigenen Sammlung und Verwertung darzulegen.

Wir sind gerne bereit, die vorliegende Stellungnahme im Rahmen der Anhörung persönlich zu erläutern und gegebenenfalls um einige Punkte betreffend Definition Siedlungsabfall und Abgrenzung GewAbfV, Umstellung auf Outputquoten bei Verwertungsanlagen oder Maßnahmen zur Verbesserung der Vorbereitung zur Wiederverwendung zu ergänzen.

Mit freundlichen Grüßen



- 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/Veröffentlichung auf der Homepage.