

GemInI lehnt Entwurf des Verpackungsgesetzes ohne Wenn und Aber ab

Die Bundesregierung hat am 21.12.2016 den Entwurf zu einem Verpackungsgesetz (VerpackG) beschlossen. GemInI lehnt diesen Entwurf ohne Wenn und Aber ab und fordert die Beteiligten auf, ihn nicht Gesetz werden zu lassen.

Der Abschied vom Ansatz der Weiterentwicklung der Wertstoffwirtschaft wurde von der Bundesumweltministerin Hendriks bereits im Juni 2016 bekanntgegeben. Mit dem Verzicht auf ein Wertstoffgesetz wurde der Weg verlassen, konsequent Neuerungen einzuführen, wie sie nicht nur von GemInI über Jahre gefordert werden.

- Die Fortentwicklung der Wertstoffwirtschaft verlangt einen umfassenden Regelungsrahmen für alle Wertstoffströme, die eine Relevanz für eine nachhaltige Ressourcen- und Wertstoffwirtschaft in der Zukunft haben.
- Die Beibehaltung unterschiedlicher rechtlicher Regelungen für Verpackungen und stoffgleiche Nichtverpackungen markiert den eingetretenen Stillstand. Die einheitliche Wertstoffsammlung für die Wertstoffe aus privaten Haushaltungen war und ist ein Minimalziel, das von dem vorgelegten Entwurf nicht erreicht wird.
- GemInI tritt für ambitionierte Erfassungs- und Verwertungsquoten ein und hat hierzu wesentliche konstruktive Überlegungen beigesteuert. Jetzt soll es überhaupt keine Erfassungsquoten geben und die Verwertungsquoten zielen wieder zuvorderst auf Quotenvorgaben für lizenzierte Verpackungsmengen ab und nicht auf vorhandene Wertstoffpotentiale.
- Ökologie wird auch kleingeschrieben bei den sanktionslosen Vorgaben für die Gestaltung von Verpackungen (Öko-Produktdesign) und den unzureichenden Versuchen, auf eine ökologische Ausgestaltung der Lizenzentgelte zu drängen.

GemInI hat aber auch deutlich gemacht, weshalb eine organisatorische Neuausrichtung der Wertstoffwirtschaft unumgänglich ist.

- Die dualen Systeme können keine ökologische Verantwortung – wie insbesondere die Kommunen – übernehmen. Ihre rein betriebswirtschaftliche Ausrichtung bewirkt eine systematische Fehlsteuerung. Die Systembetreiber müssen beispielsweise alle auf denselben örtlichen Sammeldienstleister zurückgreifen. Hier ist eine Kostenkonkurrenz wegen der gleichen Kostenpositionen nicht möglich. Also muss sich der Wett-

bewerb auf die Unterlaufung der gesetzlichen und verabredeten Vorgaben verlegen. Diese Unterlaufungsstrategien sind Legende, haben das System nahe an den finanziellen Abgrund geführt und lassen auch jüngst wieder Branchenlösungen in Verruf geraten und Umdeklarationen fröhliche Urstände feiern.

- Die vorgesehene zentrale Stelle soll als Beliehene für Ordnung sorgen. Sie wird aber von Handel und Industrie beherrscht. Die Kontrollierenden und die Kontrollierten sind nicht deutlich getrennt. Daneben dürfen staatliche und kommunale Vertreter mit der Folge dabei sein, dass aus dem BMJ bereits deutliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen einen solchen „Gemischtwarenladen“ bei Exekutivbefugnissen geäußert wurde.
- Das Umweltbundesamt als Fachaufsicht und die Länder als Feststellungsbehörden sollen zusätzlich eingespannt werden, eine auf Unterlaufung angelegte Systematik beherrschbar zu machen. Viele Länder lehnen diese untaugliche Reservezuständigkeit zu recht ab.

Gemlni hat auch vielfach aufgezeigt, weshalb eine kommunale Zuständigkeit nicht nur sinnvoll ist aus den Augen derer, die einen Aufgabenerhalt oder eine Aufgabenerweiterung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger aus kommunalen Interessen anstreben; kommunale Verantwortung erlaubt die Ablösung der dualen Systeme durch solche Einrichtungen, die sich vor Ort und in Verantwortung gegenüber den Bürgerinnen und Bürger der Daseinsvorsorge und der demokratischen Verankerung verpflichtet sehen.

- Der vorgelegte Gesetzentwurf sieht in § 22 ein Regelungsungetüm vor, das viel verspricht, aber bei näherem Hinsehen keine vollzugstauglichen Bestimmungen beinhaltet. Gemlni hat frühzeitig aufgezeigt, dass sich weitgreifende kommunale Steuerungsmöglichkeiten (Wünsch dir was!) nicht gestalten lassen, wenn der Adressat der sogenannten Rahmenvorgaben die Kosten zu tragen hat. Jetzt werden in § 22 Abs. 2 vielzählige Inhalte für Rahmenvorgaben aufgezählt, die als Verwaltungsakt aber nur rechtmäßig sein könnten, wenn sie erforderlich sind. Dieser Erforderlichkeitsvorbehalt verlangt einerseits eine Steigerung der Effektivität oder der Umweltverträglichkeit der Rahmenvorgaben für die Systembetreiber. Es darf dabei aber nicht das eine Ziel zulasten des anderen Ziels gehen. Dieser Zielkonflikt besteht beispielsweise bei der Forderung der Umstellung von Sack auf Tonne, weil die Tonne zwar umweltverträglicher, die Sacksammlung aber effektiver ist. Die öRE werden sich an den angeblichen Steuerungsmöglichkeiten nicht erfreuen können, sondern jahrelange Rechtsstreitigkeiten erleben müssen.

Zwischenzeitlich haben auch die kommunalen Spitzenverbände und der VKU erkannt, wie wenig der Gesetzentwurf wert ist. Ihr Appell richtet sich nunmehr an die Länder, den Gesetzentwurf doch noch im Bundesrat zu Fall zu bringen. Das ist bei einem Einspruchsgesetz nach Art. 77 GG nur möglich, wenn die absolute Mehrheit der Länder (35 von 69 Stimmen) für die Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmt. Davor ist der Einspruch, der ebenfalls 35 Stimmen erfordert, nicht möglich. Dieser Einspruch könnte von einer Mehrheit des Bundestags zurückgewiesen werden, wenn nicht die Legislaturperiode vorher beendet ist.

Ein Hoffen auf den Bundesrat kann also nicht der einzige Weg sein. Alle politischen Verantwortlichen in den Bundestagsfraktionen, insbesondere der Regierungskoalition sowie in den Länderparlamenten, die sich auf die Verfolgung ökologischer und kommunaler Interessen verstehen, müssen gegen diesen Gesetzentwurf eintreten und auf eine Rücknahme durch die Bundesregierung drängen.

Schlechter kann ein Gesetzentwurf auch in der kommenden Legislaturperiode nicht werden. Aber die Verabschiedung eines unzureichenden Gesetzes kann eine große Hürde für einen Neuanfang in der kommenden Legislaturperiode aufstellen.

Auch wenn es schwerfällt – wer verantwortlich sein will, muss nochmals handeln! GemIni wird nicht zuletzt bei den kommunalen Spitzenverbänden nachfragen, inwieweit insbesondere den öRE durch Resolutionen und andere Protestformen nochmals Gehör beim Gesetzgeber verschafft werden soll.

Hartmut Gaßner

Rechtsanwalt

Sprecher von GemIni – Gemeinschaftsinitiative zur Abschaffung der dualen Systeme