
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie (EU) (RL 2018/851/EU) durch Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG)

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

A. Das Wichtigste in Kürze

Der DIHK unterstützt grundsätzlich das Ziel des Gesetzesentwurfs, mehr Recycling zu fördern, Rohstoffkreisläufe zu schließen und europäische Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie und der EU-Einwegkunststoffrichtlinie in deutsches Recht umzusetzen.

Verbesserungspotential sieht der DIHK vor allem bei den folgenden Punkten:

- Die Chancengleichheit von kommunalen und privaten Unternehmen im Wettbewerb um die Sammlung von Wertstoffen sollte nicht eingeschränkt werden. Eingriffe in die gewerblichen Sammlungen oder Sammlungen im Rahmen der Produktverantwortung sollten deshalb vermieden werden.
- Zum Erreichen der Ziele für mehr Recycling und Produktverantwortung sollte freiwilligen und marktwirtschaftlichen Instrumenten der Vorrang gegenüber ordnungsrechtlichen Vorgaben eingeräumt werden.
- Insbesondere ordnungsrechtliche Vorfestlegungen auf Obhutspflichten, Rezyklateinsatzquoten für bestimmte Produkte und die Finanzierung kommunaler Reinigungsleistungen sollten in dieser Form deshalb nicht gesetzlich normiert werden.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die Kreislaufwirtschaft liefert einen wichtigen Beitrag für die Wertschöpfung in Deutschland. Durch das Recycling von Abfällen können wichtige Materialkreisläufe der industriellen Produktion geschlossen werden. Das Ausschöpfen der Potenziale des Sekundärrohstoffmarktes trägt so maßgeblich zur Rohstoffversorgung sowie zu Innovation und Wachstum der Gesamtwirtschaft bei.

Die Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sieht unter anderem Getrennthaltungspflichten für Abfallerzeuger, Anforderungen an die Sammlung und Entsorgung sowie die Erweiterung der Produktverantwortung von Herstellern und Handel. Damit betreffen die Regelungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs eine große Bandbreite an Mitgliedsunternehmen der Industrie- und Handelskammern, sie umfasst u. a. das verarbeitende Gewerbe, die Entsorgerwirtschaft und den Handel. Durch die Auswirkungen des Gesetzes auf die Entsorgungskosten und Rohstoffversorgung kommt der Novelle eine gesamtwirtschaftliche Bedeutung zu.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Der Entwurf zur Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG-E) setzt im Wesentlichen die Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) sowie erste Aspekte der EU-Einwegkunststoffrichtlinie um. Dabei geht der Entwurf etwa im Bereich der Getrennthaltungspflichten, der Produktverantwortung, der Rezyklateinsatzquote für bestimmte Produkte sowie der sogenannten Obhutspflichten jedoch bei zahlreichen Regelungen über europäisches Recht hinaus. Daraus können nachteilige Wettbewerbsbedingungen für deutsche Unternehmen im internationalen Wettbewerb erwachsen. Die Umsetzung europäischen Rechts sollte sich aus Sicht des DIHK deshalb 1:1 erfolgen.

Zahlreiche Regelungen sind in dem Entwurf sehr vage und allgemein gehalten, sodass Regelungsinhalt und Rechtsfolgen nur schwer abzusehen und zu bewerten sind. Dies betrifft beispielsweise die Regelungen in Bezug auf die Produktverantwortung. Bei Unternehmen kann dies zu Rechts- und Planungsunsicherheit führen. Um die Auswirkungen auf die derzeitige Praxis der Entsorgung sowie die Entsorgungskosten abschätzen zu können, sollte der Gesetzesentwurf, zumindest jedoch dessen Begründung, Klarstellungen vornehmen.

Für das Erreichen ambitionierter Recyclingquoten sollten aus Sicht des DIHK Investitionen in Recyclingtechnologien gestärkt werden und bessere Rahmenbedingungen für den Einsatz von Recyclingmaterialien geschaffen werden. Hierfür sollten vor allem Industriestandards weiterentwickelt und rechtliche Hemmnisse zum Einsatz von Recyclingmaterialien abgebaut werden. Eigeninitiativen der Industrie und des Handels sollte im Gesetz Vorrang vor ordnungsrechtlichen Vorgaben eingeräumt werden.

Letztere können einen Eingriff in die Produktion und Produktgestaltung der Unternehmen darstellen, weshalb von Seiten der Unternehmen Wettbewerbsnachteile oder Innovationshemmnisse befürchtet werden. Der Gesetzesentwurf sollte die in den Verordnungsermächtigungen zur erweiterten Herstellerverantwortung und Rezyklateinsatzquote getroffenen Vorfestlegungen vermeiden und zuvor ausdrückliche Optionen für marktwirtschaftliche und freiwillige Instrumente vorsehen.

D. Details - Besonderer Teil

§ 3 Abs. 5a „Siedlungsabfälle“

Mit der neu eingeführten Definition des Begriffs "Siedlungsabfall" wird Art. 3 Nr. 2b der AbfRRL umgesetzt. Sinn und Zweck der neuen Begriffsbestimmung soll die Umsetzung der Quotenvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen sein. In der Gewerbeabfallverordnung ist der Begriff teilweise abweichend definiert. Die Vollzugspraxis hat sich auf diese Definition eingestellt, auch die Gerichte haben den Begriff

Viele Unternehmen sorgen sich, dass die unterschiedlichen Definitionen desselben Begriffs zu Rechtsunsicherheiten insbesondere bei der weiteren Behandlung solcher Abfälle führen, die nicht unter den neuen Siedlungsabfallbegriff im KrWG fallen. So fallen Abfallverbrennungsanlagen, die überwiegend Siedlungsabfälle verbrennen, nicht unter das Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (TEHG). Im TEHG ist der Begriff Siedlungsabfall nicht definiert. Die abweichenden Definitionen im KrWG und der Gewerbeabfallverordnung könnten Anlagenbetreiber nun veranlassen, bestimmte Abfälle, die nicht mehr unter den Begriff im KrWG fallen, nicht mehr anzunehmen. Auf der anderen Seite ist Holz derzeit als Bau- und Abbruchabfall (ASN 17 02 01) und nicht als Siedlungsabfall definiert. Hier berichten Unternehmen von Abgrenzungsschwierigkeiten bspw. zu Sperrmüll aus Holz- und Holzfasernstoffen oder Grünschnitt.

Deshalb sollte im Gesetzesentwurf deutlicher klargestellt werden, dass sich der Begriff allein auf die Quotenberechnung gemäß § 14 Absatz 1 bezieht und keine materiell-rechtlichen Vorgaben beinhaltet. Unberührt bleiben sollten insbesondere Begriffsbestimmungen im untergesetzlichen Regelwerk – bspw. der Gewerbeabfallverordnung. Alternativ müsste in allen Regelungen in denen der Begriff „Siedlungsabfälle“ genannte wird, klargestellt werden, ob die Definition der Gewerbeabfallverordnung oder des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zugrunde zu legen ist.

§ 3 Abs. 25 „Verfüllung“

Auch bei der Begriffsbestimmung der „Verfüllung“ handelt es sich um eine Definition, die inhaltsgleich aus der AbfRRL übernommen wurde. Im Bodenschutzrecht wird materiell eine andere Definition angewendet. Nach Auffassung einiger Unternehmen könnte die neue Begriffsbestimmung materiell weitere Anforderungen an die Verfüllung stellen. Deshalb sollte im Gesetzesentwurf deutlicher klargestellt werden, dass der Begriff im Zusammenhang mit der Berechnung der Quote der stofflichen Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen nach § 14 Abs. 2 steht.

§ 9 Getrennte Sammlung

Die Neuregelung des § 9 Abs. 1 bestimmt Ausnahmen von der generellen Getrenntsammlungspflicht. Der KrWG-E lässt die Ausnahmemöglichkeiten von einer getrennten Sammlung aus Gründen der Verursachergerechtigkeit und der Herstellerverantwortung nicht zu. Außerdem müssten die gesammelten Abfallströme eine vergleichbare Qualität aufweisen, wohingegen die AbfRRL von einer vergleichbaren Qualität des Outputs ausgeht. In diesen Punkten geht der KrWG-E nach Einschätzung des DIHK über die Vorgaben der AbfRRL hinaus.

Die Einschätzungen der Unternehmen zu diesen Punkten divergieren teilweise. Unternehmen aus der Entsorgungswirtschaft befürworten zum Teil strengere Vorgaben zur getrennten Sammlung, um mehr recyclingfähige Wertstoffe zu gewinnen. Andere Unternehmen befürchten, dass die Regelungen über die Vorgaben der Gewerbeabfallverordnung hinausgehen und zusätzliche Kosten entstehen. Die allgemein schwierige Auslegung der Bestimmungen verunsichert viele Unternehmen. So bleibt bspw. offen, ob die Anforderungen die Systeme zur Erfassung von Verpackungen und gewerbliche Sammlungen bei Haushalten beeinträchtigen könnten. Um negative Auswirkungen auf die Wirtschaft zu vermeiden, sollte der Gesetzentwurf sich aus Sicht des DIHK an den Vorgaben der AbfRRL orientieren und klarstellen, dass die Anforderungen an die getrennte Sammlung erfüllt werden, sofern die Bestimmungen der Gewerbeabfallverordnung eingehalten werden.

Die gewählte Formulierung einer vergleichbaren Qualität der gemischt gesammelten und der getrennt gesammelten Abfallströme wird nach Ansicht zahlreicher Unternehmen schwer zu erreichen sein. Die europäischen Vorgaben setzen dagegen an der Qualität des Outputs an. Unternehmen bspw. im Handelsbereich berichten, dass in der Praxis bestimmte Wertstoffe aus logistischen Gründen (Platzangebot und Transport) gemischt gesammelt würden, die spätere Sortierung (bspw. die Trennung von Gemischen aus farbigen PET-Kunststoffen und Leichtmetallen im Handel) jedoch vergleichbare Outputqualitäten erreicht wie bei einer getrennten Sammlung. Um solche Fälle in der Praxis nicht einzuschränken und damit hohe Kosten und Aufwendungen für Unternehmen zu verursachen, sollte der KrWG-E entsprechend der AbfRRL auf die Outputqualität abstellen.

Weiter sieht die AbfRRL Ausnahmen bei der Anwendung des Verursacherprinzips und der erweiterten Herstellerverantwortung vor. In dem KrWG-E sind diese Punkte nicht berücksichtigt worden. Aus Sicht des DIHK könnten diese fehlenden Ausnahmenmöglichkeiten zu erneuten Rechtsunsicherheiten über die Erfassung von Verpackungen und gewerbliche Sammlungen führen. Daher sollten die Bestimmungen der AbfRRL gem. Art. 10 Abs. 3 1:1 übernommen und klar gestellt werden, dass Erfassungssysteme nach dem VerpackG und gewerbliche Sammlungen nach § 17 KrWG unberührt bleiben.

§ 18 Abs. 8 Anspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gegen die Behörde auf Einhaltung der gesetzlichen Regelungen

Mit dem neu eingefügten Absatz wird den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eine Klagebefugnis gegen gewerbliche Sammlungen durch private Entsorger eingeräumt.

Die Rückmeldungen der Unternehmen ergab hier ein sehr unterschiedliches Bild. Hier werden die konträren Interessen zwischen kommunalen und anderen gewerblichen Sammlungen deutlich.

Der DIHK spricht sich für eine grundsätzlich wettbewerbliche Ausgestaltung im Rahmen des geltenden Rechts aus. Für private und kommunale Unternehmen, die im Wettbewerb stehen, sollten vergleichbare Rahmenbedingungen herrschen. Die Abfallentsorgung wird in Deutschland arbeitsteilig von öffentlicher Hand und privater Entsorgungswirtschaft erledigt. Aufgrund von Gesetzesänderungen wird in dieses Verhältnis immer wieder zu Gunsten der einen oder anderen Seite eingegriffen. Die weitreichenden Gesetzesänderungen in den letzten Jahren haben zu

zahlreichen gerichtlichen Auseinandersetzungen geführt. Viele der Verfahren wurden erst in jüngster Zeit entschieden oder dauern an. Um die kommunalen wie privaten Unternehmen nicht zu verunsichern, sollte die Novelle des KrWG nicht erneut in das Verhältnis zwischen privaten und kommunalen Entsorgungsunternehmen eingreifen. Die Beteiligten sollten durch verlässliche Rahmenbedingungen zu innovativen und wirtschaftlich optimierten Lösungen animiert werden und die Ressourceneffizienz voranbringen. Dazu benötigen die Unternehmen ein Mindestmaß an Planungssicherheit.

Während die private Entsorgungswirtschaft eine Stärkung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern sowie längere Verfahren befürchtet, befürworten die kommunalen Unternehmen die Aufnahme der Klagebefugnis. Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern sollte nach ihrer Ansicht aus Gründen einer funktionierenden Abfallentsorgung ein subjektives Recht zukommen, mit welchem eine gewerbliche Sammlung auf dem Rechtsweg untersagt werden kann. Dies ist nach Auffassung der privaten Unternehmen jedoch gerade nicht erforderlich, da der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger bereits nach geltendem Recht am Anzeigeverfahren des Trägers der gewerblichen Sammlung zu beteiligen ist und damit ausreichend Raum zur Einflussnahme eingeräumt würde. Nach Ansicht des DIHK besteht keine Notwendigkeit das Gesetz zu ändern und dadurch in das Verhältnis zwischen kommunalen und privaten Entsorgungsunternehmen (etwa im Bereich der gewerblichen Sammlung) einzugreifen.

§ 20 Abs. 2 Pflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Nach dem neu eingefügten Absatz 2 werden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpflichtet, für bestimmte Abfallfraktionen aus privaten Haushalten eine getrennte Sammlung durchzuführen. Die der Getrenntsammlungspflicht unterliegenden Abfallarten sind im Einzelnen aufgezählt.

Private Entsorgungsunternehmen sehen in der Regelung eine Stärkung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und fordern, den Wettbewerb auf dem Entsorgungsmarkt zu erhalten. Zu dem Spannungsfeld zwischen kommunalen und privaten Unternehmen wird im Wesentlichen auf die Ausführung zu § 18 Abs. 8 verwiesen.

Weiterhin wird von privaten Entsorgungsunternehmen befürchtet, dass aufgrund dieser Regelungen im Ergebnis weniger Abfälle zur Verwertung bei der privaten Wirtschaft verbleiben werden. Gerade Metalle und Textilien seien oft Streitpunkte bei gewerblichen Sammlungen. Sofern die Vorschrift zur verpflichtenden getrennten Sammlung dahingehend auszulegen sei, dass die Abfälle dann faktisch überlassungspflichtig sind, würde der Wettbewerb eingeschränkt. Deshalb sollte aus Sicht des DIHK eine Klarstellung erfolgen, dass der Gesetzgeber keine verpflichtende getrennte Sammlung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger anstrebt, sofern gewerbliche Sammlungen in seinem Gebiet durchgeführt werden.

Besonders Unternehmen aus dem kommunalen Bereich erachten es als problematisch, dass für diese Bestimmungen keine Übergangsfristen vorgesehen sind. Es bedürfe einer angemessenen Übergangszeit zur Verbreitung einer getrennten Sammlung. In Bezug auf Sperrmüll wird von diesen Unternehmen kritisiert, dass die Sammlung mit Presswagen, welche bundesweit gängige Praxis ist, faktisch ausgeschlossen würde, da beim Einsammeln mit Presswagen die Möbel etc. zerstört und vermischt werden und eine Wiederverwendung dann nicht mehr möglich sei. Auch hierzu sollte der Gesetzesentwurf eine Klarstellung vornehmen.

§§ 23 - 25 Produktverantwortung

In den §§ 23 - 25 wird die Produktverantwortung der AbfRRL sowie ausgewählte Aspekte der EU-Einwegkunststoffrichtlinie umgesetzt. Mit der Umsetzung der Artikel 8 und 8a der AbfRRL soll die Produktverantwortung grundsätzlich verschärft werden. Allerdings gehen in diesem zentralen Punkt der Novellierung zahlreiche Vorgaben über die Umsetzung europäischen Rechts hinaus.

Weite Teile der Wirtschaft bewerten die Produktverantwortung grundsätzlich positiv, da die Hersteller und Vertrieber von Erzeugnissen als zentrale Akteure der Abfallwirtschaft Verantwortung übernehmen müssen. Gleichzeitig verunsichern die Regelungen im KrWG-E viele Unternehmen, da ihre Auswirkungen auf die Praxis schwer zu bewerten sind. Sie befürchten beispielsweise hohe bürokratische Hürden bei der Entwicklung neuer Produkte und Aufwand für Dokumentations- und Prüfpflichten. Damit die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft nicht eingeschränkt wird, setzt sich der DIHK deshalb dafür ein, dass die Attraktivität von Sekundärrohstoffen durch bessere Qualität und preisliche Anreize gesteigert wird und Innovationen und Wachstum nicht durch Überregulierung ausgebremst werden.

§ 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m § 23 Abs. 2 Nr. 11, § 24 Nr. 10 Obhutspflicht der Produktverantwortlichen für die von ihnen hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse

Als Ausfluss der Produktverantwortung normiert die neue Obhutspflicht die Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit von Erzeugnissen im Vertriebsweg. Es wird beabsichtigt, dass verantwortliche Unternehmen ihre Waren nur als ultima ratio als Abfall verwerten.

Mit der Neuregelung im KrWG, die die Grundlage für entsprechende Verordnungen legt, wird die Möglichkeit für rechtlich bindende Regelungen eröffnet, die grundsätzlich alle Erzeugnisse, seien es Lebensmittel oder Bekleidung, umfassen kann. Besondere Zielrichtung soll dabei die „Vernichtung von Lagerbeständen im Onlinehandel“ sein.

Zahlreiche der Unternehmen, insbesondere Händler, befürchten dadurch eine erhebliche Einschränkung ihrer Geschäftstätigkeit und Mehraufwand. In der Praxis müssen beispielsweise verdorbene Lebensmittel oder defekte Geräte aus Gründen des Gesundheitsschutzes oder der Produktsicherheit im Handel vernichtet werden. Den betroffenen Unternehmen werden aus den allgemeinen Anforderungen an die Produktverantwortung bereits Anforderungen an die Behandlung dieser Abfälle gestellt. Auch sind die Unternehmen unsicher, ob oder wie ggf. Nachweise über die Einhaltung der Obhutspflichten geführt werden müssen, wie und durch wen die Überwachung erfolgt und ab welchem Stadium Produkte als Abfall eingeordnet werden können und folglich nicht mehr aufzuarbeiten sind.

Da die konkreten Vorgaben für die Händler erst in nachfolgenden Rechtsverordnungen festgelegt werden sollen, sollte in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass aus dem § 23 noch keine konkreten Rechtsfolgen an Vertrieber abzuleiten sind.

Viele Unternehmen haben angemerkt, dass es anstatt starrer Pflichten vorzugswürdig wäre, Erleichterungen bei Spenden von retournierten Waren einzuführen. Die derzeitige Lage, wonach Händler für gespendete Waren Umsatzsteuer bezahlen müssen, ist für diese finanziell nicht attraktiv und hemmt die Spendenbereitschaft. Es sollte daher geprüft werden, ob Sachspenden von der Umsatzsteuerpflicht freigestellt werden können.

§ 24 Nr. 3 Einsatzquote Rezyklate

Ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft ist der verstärkte Einsatz von Rezyklaten. In dem Entwurf ist eine Ermächtigungsgrundlage enthalten, wonach „bestimmte Erzeugnisse nur in bestimmter, das Recycling fördernder Weise in Verkehr gebracht werden dürfen, insbesondere unter dem Einsatz von sekundären Rohstoffen, insbesondere von Rezyklaten“. Der Anwendungsbereich des KrWG-E nennt dabei explizit „Erzeugnisse“ und geht damit weiter als der Anwendungsbereich der AbfRRL.

Dadurch legt sich der Gesetzgeber bereits auf ordnungsrechtliche Vorgaben für den Einsatz von Rezyklaten in bestimmten Produkten und für das Produktdesign fest. Viele Unternehmen merken an, dass oftmals die technischen Möglichkeiten noch nicht oder nicht in der Breite bestehen, um Rezyklate in geforderten Qualitäten zu liefern oder Produkte entsprechend zu gestalten. Mit derartigen Vorgaben würde der Gesetzgeber deshalb nur in sehr beschränktem Maße eingreifen können oder würde durch einen erheblichen Eingriff in die Produktgestaltung von Unternehmen die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit vieler Unternehmen beeinträchtigen. Teile der Wirtschaft - insbesondere aus dem Bereich der Entsorgungswirtschaft - setzen sich dagegen für derartige gesetzliche Vorgaben ein. Sie sehen dies als Chance, den Einsatz von Sekundärrohstoffen gesetzlich zu unterstützen.

Aufgrund des hohen Risikos der negativen Eingriffe in die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen durch gesetzliche Vorgaben hinsichtlich Produktdesign und Rezyklateinsatzquote setzt sich der DIHK für den Vorrang freiwilliger Maßnahmen und finanzieller Anreize gegenüber ordnungsrechtlichen Vorgaben zum Einsatz von Rezyklaten und dem Produktdesign ein. Der Gesetzgeber sollte hier deshalb keine Vorfestlegung für ordnungsrechtliche Vorgaben treffen. Sollte er dies dennoch tun, so sollten die betroffenen Produkte zumindest genau benannt werden.

§ 23 Abs. 2 Nr. 8 i. V. m § 25 Abs. 1 Nr. 4 Finanzielle Verantwortung/Beteiligung der Hersteller der Abfallbewirtschaftungs-, Entsorgungs- und Reinigungskosten

Im Rahmen der Produktverantwortung sieht Art. 8 der AbfRRL die fakultative Möglichkeit vor, dass Hersteller die finanzielle Verantwortung oder die finanzielle und organisatorische Verantwortung für die Abfallbewirtschaftung übernehmen sollen. Art 8 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie enthält dagegen die zwingende Vorschrift, die Kosten von Reinigungsaktionen im Zusammenhang mit Abfällen bestimmter, im Anhang aufgeführter, Artikel und der anschließenden Beförderung und Behandlung dieser Abfälle zu tragen. Es handelt sich daher um einen klar definierten Anwendungsbereich. Die Regelung des KrWG- E sieht dagegen mit dem Wortlaut der „bestimmten Erzeugnisse“ einen potenziell weiteren Anwendungsbereich vor. Auch hier steht die konkrete Ausgestaltung der Regelung unter dem Vorbehalt einer Rechtsverordnung.

Viele private Unternehmen erkennen ihre Produktverantwortung im Sinne des Verursacherprinzips an, befürchten jedoch, dass diese Regelung zu einer undifferenzierten und ineffizienten Übertragung der Reinigungskosten führt. Weiter merken die Unternehmen an, dass sich die Frage stellt, inwieweit die Sammlung und Verwertung im Umkehrschluss auch so organisiert und technisch entwickelt ist, dass die Kosten in einem praktikablen Verhältnis stehen und die hochwertige Verwertung sichergestellt ist. Andere Unternehmen - insbesondere aus dem Bereich der kommunalen Entsorgungswirtschaft - setzen sich dagegen für die neue Regelung zur Beteiligung der Hersteller an den Kosten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Reinigung der

Umwelt ein sowie die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der aus von ihnen in den Verkehr gebrachten Erzeugnisse entstandenen Abfälle. Grundsätzlich setzt sich der DIHK deshalb für die Umsetzung der Produktverantwortung im Umfang der AbfRRL ein. Diese sollte sich allerdings auf die in der EU-Einwegkunststoffrichtlinie genannten Produkte beschränken und größtmögliche Transparenz und Effizienz sicherstellen. Dies schließt nicht aus, dass die Kosten kommunaler Unternehmen mitgetragen werden. Hierzu sollte der Gesetzgeber jedoch keine Vorfestlegung treffen.

§ 26 Freiwillige Rücknahme

Die Vorschrift § 26 Abs. 3 Nr. 1 schränkt die Möglichkeiten der freiwilligen Rücknahme stark ein, indem nur noch Vertreiber Erzeugnisse zurücknehmen dürfen, die durch sie selbst vertrieben worden sind.

Dies führt aus Sicht vieler Unternehmen dazu, dass diese kompliziertere Handhabung und die bürokratischen Hürden dem Ziel einer höheren Verwertungsquote und umfassenden Abfallverwertung zuwiderlaufen. Die Option, dass Dritte andernfalls einen Antrag stellen könnten, führt aus Sicht vieler betroffener Unternehmen dabei zu keinem anderen Ergebnis, da die Anforderungen hochgesteckt blieben. Der DIHK setzt sich für die Chancengleich gewerblicher und kommunaler Sammlungen wie auch freiwilliger Rücknahmen von Herstellern ein. Deshalb sollte die freiwillige Rücknahme hier nicht eingeschränkt werden.

Die Anzeigepflicht nach § 26 Abs. 2 bedeutet zudem erheblichen Mehraufwand für die Vertreiber. Hier sollte geprüft werden, ob die Möglichkeit besteht das Verfahren zu Entbürokratisieren, sodass die Abstimmung nicht mit jeder Behörde der Kommunen zu erfolgen hat, sondern nur einmalig mit der zuständigen Behörde, dort wo der Vertreiber seinen Sitz hat.

Um höhere Sammelquoten zu erreichen, sollte eine Erhöhung der Anzahl der Sammelstellen angestrebt werden, um damit mehr Abfälle für die Verwertung zu sammeln, und den Herstellern/Vertriebern die Möglichkeit zu geben, ihrer Produktverantwortung nachzukommen.

Die Regelung des § 26 Abs. 4 Nr. 4 wonach die geplante Verwertung höherwertiger sein muss als die Verwertung, die von dem zuständigen öffentlichen-rechtlichen Entsorgungsträger geleistet sein muss, ist nach Ansicht einiger Unternehmen schwer umzusetzen und nachzuvollziehen, da ein Beitrag zur nachhaltigen Kreislaufwirtschaft nicht zu erkennen sei. Zu befürchten sind zudem Rechtsstreitigkeiten. Weiter stellt sich die Frage auf welcher Basis die Bewertung der Hochwertigkeit einer Verwertung erfolgen soll (Kosten und Analyse). Hier sollte stattdessen der Begriff „mindestens gleichwertig“ in S. 2 eingefügt werden kann.

§ 45 Pflichten der öffentlichen Hand

Große Teile der Entsorgungswirtschaft befürworten grundsätzlich eine stärkere Berücksichtigung von Recyclingmaterialien bei öffentlichen Aufträgen. Unternehmen im Bereich der Bauwirtschaft befürchten dagegen erhöhten Aufwand durch Bürokratie und Mehrkosten bei der Ausführung. Bei der rechtlichen Ausgestaltung sollte der Gesetzgeber aus Sicht des DIHK prüfen, ob die Regelung den Vorschriften des Vergaberechts standhält. Der neue Absatz 2 normiert eine Bevorzugungspflicht in der Form, dass der Zuschlag immer an das Unternehmen gehen muss, welches die Anforderungen des § 45 Abs. 2 Ziff. 1 – 4 erfüllt, unabhängig von den sonstigen Eignungs- und Leistungsmerkmalen sowie unabhängig von sonstigen Anforderungen des Vergaberechts. Dies stellt ein Widerspruch zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) dar und

geht über die Vorgaben der AbffRL hinaus. Die Regelung des § 45 Abs. 2 Satz 2 genügt nicht, um diese Bedenken auszuräumen; vielmehr ist dieser Satz widersprüchlich, da das GWB immer entgegensteht. Aus Sicht des DIHK wäre es zweckmäßiger eine Soll-Vorschrift zu erlassen. Alternativ sollte nicht auf der Zuschlagsseite, sondern bereits bei der Leistungsbeschreibung angesetzt werden und der öffentliche Auftraggeber (mit einer Soll-Vorschrift) verpflichtet werden, sofern geeignet, die in Ziff. 1 – 4 genannten Voraussetzungen bereits in die Leistungsbeschreibung als Anforderung mit aufzunehmen.

§ 6 Abs. 2 i. V. m Anlage 5

Neu aufgenommen wurde Anlage 5, welche wirtschaftliche Instrumente im Sinne des § 6 Abs.2 beispielhaft vorstellt.

Unter Ziffer 3 findet sich das Instrument des steuerlichen Anreizes für die Spende von Produkten. Als Beispiel für Produkte, auf die diese Regelung Anwendung findet, werden lediglich Lebensmittel explizit genannt („insbesondere Lebensmittel“). Nach Auffassung einiger Unternehmen sollte diese Aufzählung, wenn auch nur beispielhaft, auf sonstige Gegenstände erweitert werden, da aus Gesichtspunkten des Umwelt- und Ressourcenschutzes auch sonstige Produkte des täglichen Bedarfs nicht anders als Lebensmittel zu behandeln sind und deshalb in gleicher Weise vorrangig einer zweckgerechten Verwendung zugeführt werden sollten. Als Anreiz kann nach Ansicht der Unternehmen etwa der Wegfall der Mehrwertsteuer dienen. Es sollte daher geprüft werden, in Ziffer 3 Ergänzungen der Produktpalette aufzunehmen.

Weiter sollte geprüft werden, EMAS in die Anlage 5 mit aufzunehmen. Dabei handelt es sich um ein Eco-Managementsystem, welches ein Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung für Organisationen darstellt, die ihre Umwelleistung verbessern wollen und vor dem Hintergrund einer effizienten Kreislaufwirtschaft ausdrückliche Berücksichtigung finden sollte.

E. Ansprechpartnerin

Eva Weik
Energie, Umwelt, Industrie
Kreislaufwirtschaft, Umweltrecht, Rohstoffpolitik
Weik.eva@dihk.de
030/203 08 2212

F. Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.