

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit  
(16. Ausschuss)**

**zu der Verordnung der Bundesregierung  
– Drucksachen 18/1281, 18/1379 (neu) Nr. 2.3 –**

### **Siebte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung**

#### **A. Problem**

Die Verpackungsverordnung regelt unter anderem die Rücknahme und Verwertung von Verpackungsabfällen bei privaten Haushalten und bei den privaten Haushalten gleichgestellten Anfallstellen. Auf der Grundlage dieser Regelung haben duale Systeme eine flächendeckende haushaltsnahe Erfassung von Verpackungsabfällen eingerichtet, die eine anspruchsvolle Verwertung dieser Verpackungsabfälle im Wettbewerb gewährleistet. Der Wettbewerb auf der Ebene der dualen Systeme ist jedoch teilweise durch Missbrauch und Umgehung einzelner Regelungen der Verpackungsverordnung verzerrt. Die offenbar zunehmende Nutzung von Schlupflöchern im Bereich der so genannten Eigenrücknahmen und Branchenlösungen droht das Erfassungssystem insgesamt zu destabilisieren.

Ziel der Änderungsverordnung ist es, die flächendeckende haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen unter Beibehaltung der Produktverantwortung der Inverkehrbringer dauerhaft zu sichern und faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten zu schaffen.

#### **B. Lösung**

**Zustimmung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.**

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 18/1281 zuzustimmen.

Berlin, den 21. Mai 2014

**Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**

**Bärbel Höhn**  
Vorsitzende

**Dr. Thomas Gebhart**  
Berichtersteller

**Michael Thews**  
Berichtersteller

**Ralph Lenkert**  
Berichtersteller

**Peter Meiwald**  
Berichtersteller

## **Bericht der Abgeordneten Dr. Thomas Gebhart, Michael Thews, Ralph Lenkert und Peter Meiwald**

### **I. Überweisung**

Die Verordnung der Bundesregierung auf **Drucksache 18/1281** wurde gemäß § 92 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Drucksache 18/1379 (neu) Nr. 2.3) am 8. Mai 2014 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie überwiesen.

### **II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage**

Mit der Änderungsverordnung werden Ausnahmeregelungen geändert, die bei der Entsorgung von Verpackungsabfällen zu Wettbewerbsverzerrungen auf der Ebene der haushaltsnahen Erfassung geführt haben. Die Möglichkeit für Inverkehrbringer, die für die Beteiligung an einem dualen System geleisteten Entgelte zurückzuverlangen, soweit sie nachweislich die von ihnen in den Verkehr gebrachten und an private Endverbraucher abgegebenen Verkaufsverpackungen am Ort der Abgabe zurückgenommen und auf eigene Kosten einer Verwertung entsprechend den Anforderungen der Verpackungsverordnung zugeführt haben, wird gestrichen. Außerdem werden die formalen Anforderungen an so genannte Branchenlösungen deutlich erhöht, um auch an dieser Stelle Missbrauch und Umgehungen einzudämmen.

### **III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses**

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, der Verordnung auf Drucksache 18/1281 zuzustimmen.

### **IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit hat die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 18/1281 in seiner 14. Sitzung am 21. Mai 2014 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass die Siebte Novelle der Verpackungsverordnung nur ein Zwischenschritt hin zu einem Kreislaufwirtschaftssystem sei, das künftig eine einheitliche Wertstofftonne beinhalten müsse, in der Verpackungen und sonstige Abfälle aus gleichen Materialien zu entsorgen seien. Dieser Zwischenschritt sei jedoch notwendig, da es insbesondere im Bereich der Eigenrücknahmen und der Branchenlösungen zu Problemen gekommen sei. Die Ausgestaltung werde verstärkt dazu genutzt, die Pflicht zur Beteiligung an einem der dualen Systeme zu umgehen. Dadurch gingen die lizenzierten Verpackungsmengen deutlich zurück, während die gesammelten und verwerteten Mengen konstant blieben. Das Ziel des Verordnungsentwurfs bestehe darin, die flächendeckende Entsorgung von Verkaufsverpackungen unter Beibehaltung der Produktverantwortung zu sichern und faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, um marktwirtschaftliche Lösungen zu erhalten. Konkret werde die Eigenrücknahme gestrichen, weil die dort angegebenen Mengen nicht glaubwürdig seien. Außerdem würden die Branchenlösungen stark eingeschränkt werden. Um jedoch gut funktionierende Branchenlösungen auch weiterhin zu ermöglichen, habe man darauf geachtet, dass es zu keinen Beschränkungen auf direkte Lieferbeziehungen komme. Dennoch müssten die Anforderungen an die Nachweise an verschiedenen Stellen stark erhöht werden. Unter dem Strich leiste man mit dieser Siebten Novelle einen wichtigen Beitrag, um das System insgesamt zu stabilisieren.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, die Novelle sei notwendig, weil im letzten Jahr die lizenzierten Abfallmengen deutlich zurückgegangen seien. Dadurch sei das duale System in eine finanzielle Schieflage geraten. Die nun vorliegende Siebte Novelle diene dazu, das duale System als Grundlage zu erhalten. Im nächsten Schritt müsse die Weiterentwicklung des Systems folgen. In der Praxis sei man zum Teil schon viel weiter. In vielen Kommunen stünden heute bereits Wertstofftonnen. Man habe im letzten Jahr erlebt, dass die beiden bisherigen Ausnahmen zu massivem Missbrauch geführt hätten. Der geplante Wegfall der Eigenrücknahme habe

kaum zu Widerspruch geführt, auch nicht aus den betroffenen Branchen. Der erste Entwurf zur Branchenlösung sei aus Nordrhein-Westfalen gekommen und habe vorgesehen, diese stark einzuschränken. Zukünftig solle auch der Handel mit einbezogen werden. Der Nachweis über den Verbleib der Verpackungen, die über eine Branchenlösung angemeldet würden, sei zwingend erforderlich. Der jetzt vorliegende Entwurf korrigiere das System und mache den Weg frei für ein Wertstoffgesetz, das möglichst noch in diesem Jahr beraten werden solle.

Die **Fraktion DIE LINKE**. erklärte, die Siebte Novelle der Verpackungsverordnung sei der erneute Versuch, ein tot geborenes System zu retten. Die Betrugsfälle seien nicht übersehbar und systembedingt. Es gebe 18 echte, von den Branchen selbst eingerichtete Lösungen. Darüber hinaus gebe es mehrere Dutzend Branchenlösungen, die die dualen Systeme selbst ins Leben gerufen hätten. Genau diese Systeme würden jedoch massiv zum Betrug genutzt. Man mache sprichwörtlich „den Bock zum Gärtner“ mit der Folge, dass auch die funktionierenden Systeme abgeschafft würden. Gleichzeitig gebe es jedoch keine Anreize zur Abfallvermeidung. Diese spiele nach wie vor keine Rolle. Die gesamte Novelle sei unausgegoren und nicht durchdacht. Man versuche ein System zu retten, das nicht funktionieren könne. Es sei besser, das System zu beenden und auf eine kommunale Abfallentsorgung mit einer Verpackungsabgabe überzugehen. Dadurch ließen sich die Ressourcen steuern und sie sei ohne Betrug durchführbar. So ließe sich eine Lösung finden, die nicht mehr der Verpackungsindustrie dabei helfe, noch mehr Mengen zu verkaufen, sondern der Umwelt helfe, indem die Abfallmengen reduziert würden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstrich den Charakter der Siebten Novelle der Verpackungsverordnung als Übergangslösung. Es sei allen klar, dass das gegenwärtige System so nicht mehr funktioniere. Allerdings hätten auch die Ausnahmen der Fünften Novelle viel zu lange Bestand gehabt. Klar sei auch, dass nicht mehr genügend Lizenzgebühren abgeführt würden. Die nun vorliegenden Regelungen der Siebten Novelle habe man bereits bei der Sechsten Novelle gefordert. Das entspreche letztlich auch dem, was Nordrhein-Westfalen formuliert habe. Zwar sei man froh über die jetzige Lösung, allerdings würden die grundlegenden Probleme damit nicht gelöst. Man schaffe sich lediglich ein wenig mehr Spielraum, um auf dem Weg zu einem Wertstoffgesetz nun schnell voranzukommen. Man hätte es für sinnvoller gehalten, diese Änderungen schon in die Sechste Novelle aufzunehmen, um nun in der Siebten Novelle eine wirkliche Perspektive zu entwickeln hin zu einem Wertstoffsystem mit erhöhten Recyclingquoten, direkter Produktverantwortung zur Vermeidung von Verpackungsmüll und einer spürbaren Entlastung der Umwelt. Außerdem müsse es auch darum gehen, darzustellen, dass es beim Recycling keine Unterscheidung mehr zwischen Verpackung und Produkt geben könne. Rohstoffe und eingesetzte Stoffe sollten vernünftig stofflich wiederverwertet werden können.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 18/1281 zuzustimmen.

Berlin, den 21. Mai 2014

**Dr. Thomas Gebhart**  
Berichterstatter

**Michael Thews**  
Berichterstatter

**Ralph Lenkert**  
Berichterstatter

**Peter Meiwald**  
Berichterstatter