



# **Wertstoffgesetz: Chance zur Ablösung der dualen Systeme!**

**16. Dialog Abfallwirtschaft MV  
am 03.04.2014 in Rostock**

**Rechtsanwalt Wolfgang Siederer**

# Übersicht

- I. **Ausgangssituation**
- II. **Abschied von den dualen Systemen – Warum?**
- III. **Abschied von den dualen Systemen – Wie?**
  - **Das Konzept der Gemini**
- IV. **Kein Ersatz der Systembetreiber durch eine „zentrale Stelle“**
- V. **Vorteile des vorgeschlagenen Konzepts**

## I. Ausgangssituation

- § 14 KrWG: Getrenntsammlung von Wertstoffen ab 01.01.2015
- Einheitliche Erfassung von Verpackungen und anderen Wertstoffen
- Diskussion über Trägerschaft der einheitlichen Wertstofftonne
- Verschärfung der Krise der dualen Systeme Anfang 2014
- 6./7. Novelle der VerpackV
- Gemeinschaftsinitiative zur Ablösung der dualen Systeme

## II. Abschied von den dualen Systemen – Warum? (1/5)

### 1. Zweckfortfall

Anlass VerpackV: Entsorgungsnotstand; Deponieentlastung

Heute: Deponieverbot; ausreichende Verwertungskapazitäten

### 2. Nichterreichung der Ziele der VerpackV

- Vermeidung von Verpackungsabfällen
  - seit 1997 steigt der Verpackungsverbrauch
  - 2000 – 2012: + 9 %; Kunststoffverpackungen: + 56 %
  
- Förderung des hochwertigen Recyclings
  - Quotenvorgaben lizenzmengenbezogen
  - Wegfall der Steuerungswirkung der Quotenvorgaben
  - rückläufige Recyclingquoten
  - Mehr als die Hälfte der LVP-Verkaufsverpackungen werden verbrannt.
  - reale Recyclingquote nur ca. 25 %

## II. Abschied von den dualen Systemen – Warum? (2/5)

### 3. Systemkosten und Systemgewinne

Lizeneinnahmen der dualen Systeme*	941 Mio. €/a
<b>Entsorgungskosten der dualen Systeme</b>	
operative Entsorgungskosten*	691
Nebentgelte*	133
<b>Summe</b>	<b>824</b>
<b>Unproduktive Systemkosten</b>	
Verwaltungskosten/Gewinne Systembetreiber*	117
Bürokratiekosten/Transaktionskosten **	150-200
Transaktionskosten der Kommunen	20-30
Gewinne Handel/Industrie/Kosten Lizenzmakler	100-150
<b>Summe (grob geschätzt)</b>	<b>ca. 400-500</b>

\* Angaben für 2011 nach Bundeskartellamt

\*\* Schätzung durch HWWI (150 Mio. €/a)

**Entsorgungskosten von ca. 700 Mio. € stehen unproduktive Systemkosten von ca. 400 – 500 Mio. € gegenüber.**

## II. Abschied von den dualen Systemen – Warum? (3/5)

### 4. Ineffizienz des dualen Systems

- Fehlwurfquote in der LVP-Sammlung: 40 – 50 %
- Anteil Lizenzmenge an Erfassungsmenge: ca. 50 % (aktuell ca. 35 %)
- Rückgang der Lizenzmengen (Einbruch Anfang 2014)
- Rückgang der am System beteiligten Inverkehrbringer: - 15 % (2010 – 2012)
- Zunahme von Branchenlösungen und Eigenrücknahmen
- systembedingte Missbrauchsmöglichkeiten
- Wiegescheinhandel („Farbkopierer“)
- Trittbrettfahrerquote (ohne Branchenlösung/Eigenrücknahme: 25 % (LVP: 30 %; PPK: 40 %))
- Kontrolldefizite

### 5. Systembedingte Fehlsteuerung

- Handelslizensierung und -gewinne
- Wettbewerb der Systembetreiber über „Mengenkulanz“
- Interesse der Systembetreiber an geringen Erfassungsmengen

## II. Abschied von den dualen Systemen – Warum? (4/5)

### 6. Delegierte Finanzverantwortung statt Produktverantwortung

- Abwälzung der Kosten auf Verbraucher

### 7. Unzureichende Qualität der Erfassung und verbreitete Missstände

- Erfahrungsberichte VKU

### 8. Riesiger bürokratischer Aufwand statt „Selbstregulierung der Wirtschaft“

- ca. 47.000 Lizenzverträge
- ca. 12.000 Erfassungsanträge
- ca. 4.000 Abstimmungsvereinbarungen
- ca. 1.200 Systembeschreibungen
- ca. 3.700 Vollständigkeitserklärungen
- Mengenstromnachweise
- Akteure: 10 Systembetreiber, 400 öRE, 47.000 Inverkehrbringer, gemeinsame Stelle, DIHK, Landesbehörden, Bundeskartellamt

## **II. Abschied von den dualen Systemen – Warum? (5/5)**

### **9. Rechtliche Unklarheiten und Abstimmungskonflikte zwischen Kommunen und Systembetreibern**

- Obstruktion statt Kooperation

### **10. Wettbewerbsfeindlichkeit der VerpackV**

- Konzentration der Nachfrage bei 10 Systembetreibern

### **11. Drohender Systemkollaps**

- Kündigung der Clearingvereinbarung durch DSD
- Lizenzmengeneinbruch
- wundersame Vermehrung der Eigenrücknahmemengen

### III. Abschied von den dualen Systemen – Wie?

#### Eckpunkte des Konzeptes der GemIni

1. Weiterentwicklung der Kreislauf- und Ressourcenwirtschaft
2. Einheitliches System für Verkaufsverpackungen und andere Wertstoffe
3. Verzicht auf überholtes duales System und teure Systembetreiber
4. Kommunale Verantwortung für Erfassung, Sortierung und Verwertung
5. Förderung des hochwertigen Recycling durch Vorgabe anspruchsvoller Erfassungsziele und Recyclingquoten für alle im Siedlungsabfall vorhandenen Wertstoffe
6. Verzicht auf zentrale Stelle zur Entbürokratisierung statt Beleihung und Behördenneuaufbau
7. Finanzierung über Abfallgebühren und Stabilisierung der Gebührenhaushalte durch Verwertungserlöse
8. Weiterentwicklung der Produktverantwortung statt Beibehaltung einer bloßen Finanzierungsverantwortung („Ablasszahlungen“)
9. Auftragsvergabe im Wettbewerb nach Vergaberecht; Recht zur Selbsterbringung und Inhousevergabe
10. Kooperation von kommunaler und privater Entsorgungswirtschaft unter Einbeziehung vorhandener Kapazitäten und bestehenden Know-hows

## IV. Kein Ersatz der Systembetreiber durch eine „zentrale Stelle“

### 1. Modell „zentrale Stelle“

- kommunale Organisationsverantwortung
- Erstreckung der Finanzierungsverantwortung auf stoffgleiche Nichtverpackungen und andere Produkte
- Erhebung von Abgaben durch zentrale Stelle bei Inverkehrbringern
- Zahlungen der zentralen Stelle über Länder an Kommunen auf Basis von „Standardkostenmodellen“

### 2. Nachteile

- Statt Deregulierung: Aufbau einer zentralen Abgabenbürokratie
- Neue „Superbehörde“: Mindestens 50.000 Abgabenbescheide; konfliktträchtige Kostenerstattungsbescheide
- kommunale Organisationsverantwortung ohne Kostenverantwortung; „Standardkosten“ statt Kostendeckung
- Eingriff in kommunale Organisationshoheit

## V. Vorteile des vorgeschlagenen Konzepts

1. Ablösung des zunehmend intransparenten und ineffektiven dualen Systems sowie der überforderten Systembetreiber
2. Einheitliche Wertstofffassung aus einer Hand in kommunaler Verantwortung
3. Synergieeffekte durch Zusammenführung von getrennten Erfassungssystemen für unterschiedliche Wertstofffraktionen
4. Förderung des hochwertigen Recyclings durch Entwicklung und Neufassung anspruchsvoller Erfassungsziele und Recyclingquoten
5. Entlastung der Verbraucher durch Wegfall unproduktiver Systemkosten und Systemgewinne im Umfang von 400 bis 500 Mio. €
6. Deregulierung und Entbürokratisierung durch Wegfall der Systembetreiber und den Verzicht auf eine „zentrale Stelle“
7. Vorteile einer Gebührenfinanzierung unter Wegfall unproduktiver Systemkosten und durch Vereinnahmung der Verwertungserlöse
8. Keine rechtlich problematische Erstreckung der Finanzverantwortung auf stoffgleiche Nichtverpackungen und andere Produkte
9. Neuansätze für die Ausgestaltung der Produktverantwortung und die Einführung von nachhaltigen Produktabgaben
10. Kooperation von privater und kommunaler Abfallwirtschaft unter Abkehr von ordnungspolitischen Dogmen

## Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit.

### **Gaßner, Groth, Siederer & Coll.**

Partnerschaft von Rechtsanwälten

EnergieForum Berlin

Stralauer Platz 34 ■ 10243 Berlin

Tel. +49 (0) 30.726 10 26.0

Fax. +49 (0) 30.726 10 26.10

E-Mail: [berlin@ggsc.de](mailto:berlin@ggsc.de)

Web: [www.ggsc.de](http://www.ggsc.de)