

25.04.2019

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 2226 vom 28. März 2019

der Abgeordneten Norwich Rüße und Mehrdad Mostofizadeh BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/5593

Wie wird das Duale System überprüft?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Seit 1991 sind Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen im Rahmen der Produktverantwortung verpflichtet, diese gemäß der Verpackungsverordnung zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen. Aufgrund der rechtlichen Vorgaben, wurde neben dem damals bestehenden öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgungssystem ein weiteres, ein Duales System aufgebaut. Zu diesem Zwecke wurde im Zusammenschluss seitens des Handels, des Industrie und den Verpackungsherstellern 1990 das erste duale System „Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (DSD)“ gegründet. Im Jahr 2003 kam es zur Wettbewerbsöffnung, so dass sich heute insgesamt neun Systembetreiber auf dem Markt befinden.

Die Kommunen kooperieren meist auf ganz unterschiedliche Weise mit dem Dualen System. Zwar soll die Kommune Rahmenvorgaben für die Art des Sammelsystems, die Art und Größe der Behälter und die Häufigkeit der Leerungen festlegen können, aber nur „soweit eine solche Vorgabe erforderlich ist“ (§ 22 Abs. 2 WertstoffG RE). Dieses Kooperationsregime macht es für Bürgerinnen und Bürger oftmals unübersichtlich, beispielsweise an wen Sie sich in Beschwerdefällen wenden können.

Die Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 2226 mit Schreiben vom 25. April 2019 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie beantwortet.

Datum des Originals: 25.04.2019/Ausgegeben: 30.04.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Vorbemerkung der Landesregierung

Am 1. Januar 2019 hat das neue Verpackungsgesetz (VerpackG) die Verpackungsverordnung (VerpackV) abgelöst. Mit Inkrafttreten des VerpackG hat die „Zentrale Stelle Verpackungsregister“ auf Bundesebene eine Vielzahl von Vollzugsaufgaben übernommen, die bisher zum Teil von den Abfallbehörden der Länder wahrgenommen und zum Teil auch neu festgelegt wurden. Zu den Aufgaben der Zentralen Stelle gehören unter anderem das Führen eines Verpackungsregisters, die Prüfung von Mengenstromnachweisen der Betreiber dualer Systeme sowie die Entscheidung über die Systembeteiligungspflicht von Verpackungen. Die Zentrale Stelle selbst ahndet keine Verstöße, sondern gibt diese an die jeweils zuständigen Landesbehörden zur Prüfung und ggf. Verfolgung als Ordnungswidrigkeit weiter.

Für die Erteilung der Systemgenehmigung nach § 18 Abs. 1 VerpackG (vormals § 6 Abs. 5 VerpackV), den Widerruf der Genehmigung nach § 18 Abs. 3 VerpackG und die Festsetzung einer Sicherheitsleistung nach § 18 Abs. 4 VerpackG bleibt nach § 4 Zuständigkeitsverordnung Umweltschutz (ZustVU) das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen zuständig. Alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung des VerpackG, für die die Zuständigkeit zum Vollzug des VerpackG weder der Zentralen Stelle Verpackungsregister noch dem Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz übertragen ist, insbesondere die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, obliegt nach § 1 Abs. 3 ZustVU den unteren Umweltschutzbehörden.

1. Welche ordentlichen Stellen überprüfen das Duale System, insbesondere dann, wenn dieses privatwirtschaftliche Vereinbarungen mit Dritten eingeht?

Die Verantwortung der dualen Systeme für die Sicherstellung ihrer Leistungspflichten, etwa die flächendeckende Erfassung der Verpackungsmaterialien, der Abschluss von Anpassungsvereinbarungen sowie die Pflicht zur Sortierung und Verwertung der Verpackungsmaterialien ist bereits Voraussetzung für die Genehmigung als duales System gemäß § 18 Abs. 1 VerpackG. Demgemäß prüfen die für die Erteilung der Genehmigung zuständigen Landesbehörden (in Nordrhein-Westfalen das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz) in diesem Verfahren primär, ob der Antragsteller schriftliche Abstimmungserklärungen mit den einzelnen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und in Bezug auf die Sammelsysteme flächendeckend für das gesamte Bundesland Verträge über die haushaltsnahe Sammlung der Verpackungsabfälle (Erfassungsverträge) sowie Sortier- und Verwertungsverträge (§ 18 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis Nr. 3 VerpackG) nachweisen kann. Insoweit ist die Leistungserbringung der dualen Systeme Voraussetzung für die Aufnahme des Betriebs als duales System.

2. An welche Stellen können sich Bürgerinnen und Bürger mit Beschwerden wenden, wenn sie Mängel bei der Dienstleistungspflicht des Dualen Systems feststellen?

Die Bürgerinnen und Bürger können sich bei der Feststellung von Mängeln der Dienstleistungspflicht der dualen Systeme an die für die Überwachung des Vollzugs des VerpackG zuständigen Stellen, insbesondere an die unteren Abfallwirtschaftsbehörden, an das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz sowie an die Betreiber dualer Systeme wenden.

3. Welche Sanktionsmöglichkeiten bestehen seitens der Umweltbehörden, wenn das Duale System nachweislich seiner Dienstleistungspflicht nicht nachkommt?

1. Die zuständige Behörde kann die Genehmigung zum Betrieb als duales System gemäß § 18 Abs. 3 VerpackG ganz oder teilweise widerrufen, sobald und soweit sie feststellt, dass das System nicht mehr flächendeckend im Einzugsgebiet eines Vertreibers eine regelmäßige Abholung gebrauchter Verkaufsverpackungen beim privaten Endverbraucher oder in dessen Nähe in ausreichender Weise gewährleistet und die weiteren Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung nicht erfüllt sind. Zuständig für den Widerruf der Genehmigung ist das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz.

2. Auf der Ebene des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) ist im Falle des Versagens der Erfassung und Verwertung der Verkaufsverpackungen über die dualen Systeme der jeweilige öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nach § 20 Abs. 1 KrWG zur Beseitigung und Verwertung der in seinem Gebiet angefallenen Verkaufsverpackungen aus privaten Haushaltungen verpflichtet. Bei einem Verstoß gegen die Abholungspflicht aus § 16 VerpackG hat der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger die Möglichkeit, die Einhaltung der Entsorgungspflichten durch eine Anordnung nach § 62 KrWG durchzusetzen. Dies gilt insbesondere, wenn die Gelben Säcke nicht eingesammelt bzw. Gelbe Tonnen nicht geleert werden und eine illegale Abfallbeseitigung droht. Als Adressat der Verfügung kommen dabei die von den dualen Systemen beauftragten Entsorger und die Dualen Systeme in Betracht. Kommt der oder kommen die Adressaten der Verfügung nicht nach, können die zuständigen Behörden unter Berücksichtigung der landesrechtlichen Vorgaben in die Verwaltungsvollstreckung übergehen. Dabei ist insbesondere die Ersatzvornahme in Betracht zu ziehen. Die anordnende Behörde kann dann Kostenerstattung von den Adressaten der Verfügung erlangen.

3. Des Weiteren kann die für den Vollzug des VerpackG zuständige untere Umweltbehörde Verstöße gegen die Entsorgungspflichten der dualen Systeme nach § 14 Abs. 1 VerpackG als Ordnungswidrigkeit nach § 34 Abs. 1 Nr. 12 VerpackG mit einer Geldbuße bis zu 100.000 Euro ahnden.

4. Inwiefern wurde von diesen Sanktionsmöglichkeiten gegenüber dem Dualen System innerhalb der letzten zehn Jahre Gebrauch gemacht? (Bitte Gründe dafür benennen.)

Von der Möglichkeit des Widerrufs der Systemgenehmigung hat das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz als zuständige Behörde bisher noch keinen Gebrauch gemacht.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Widerruf im Ermessen der zuständigen Genehmigungsbehörde steht. Sie muss deshalb nach Art und Schwere des Verstoßes im Einzelfall entscheiden, ob ein Widerruf der Genehmigung mit der daraus folgenden Einstellung des Systembetriebs ein verhältnismäßiges Mittel darstellt. Zu berücksichtigen sind danach z. B. die Anzahl der Verstöße gegen die Pflicht zur flächendeckenden Abholung der Verpackungsabfälle bei dem privaten Endverbraucher oder der Verstoß gegen die Pflicht zum Abschluss schriftlicher Abstimmungsvereinbarungen. Die Ahndung lediglich einzelner Verstöße durch Widerruf der Systemfeststellung wäre mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit rechtswidrig.

Nach § 18 Abs. 2 VerpackG kommt als milderer Mittel die nachträgliche Beifügung von Nebenbestimmungen zur Genehmigung in Betracht, soweit dies erforderlich ist, um die

Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen während des Betriebs des dualen Systems sicherzustellen.

Nach Auskunft des zuständigen Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz haben nur in einigen wenigen Fällen die Systembetreiber im Bundesland Nordrhein-Westfalen ihre Pflicht zur Abholung gebrauchter Verpackungsmaterialien verletzt. In diesen Fällen haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Verpackungsabfälle bei den privaten Endverbrauchern abgeholt und Kostenerstattung von den mit der Abholung der Verpackungsmaterialien beauftragen Entsorgern verlangt.

Zur Frage, ob Verstöße von Systembetreibern gegen ihre Leistungspflichten mit Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 34 Abs. 1 Nr. 12 VerpackG geahndet wurden, liegen der Landesregierung keine Informationen vor. Für den Vollzug des VerpackG sind die unteren Umweltbehörden zuständig. Eine entsprechende Abfrage bei den unteren Umweltbehörden war in der für die Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur

Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.