

Wer kontrolliert - Wen? Die Aufgaben der verschiedenen Behörden kurz erklärt
Schlank oder Monsterbehörde? - Die Aufgaben der der Zentralen Stelle

[Lesen Sie diese E-Mail in Ihrem Browser](#)

**wertstoff
register**
ZENTRALES WERTSTOFF-REGISTER

NEWSLETTER

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im August wurde der Entwurf eines Verpackungsgesetzes vorgelegt. Damit sind zwei zentrale Streitpunkte der letzten Jahre – die Erweiterung der Produktverantwortung auf stoffgleiche Waren und die Frage nach einer anderen Organisationshoheit für die Sammlung der Wertstoffe – ad acta gelegt worden. Ein Wertstoffgesetz, das diese Fragen neu regelt, wird es in absehbarer Zeit nicht geben. Wie auch immer dieser Schritt inhaltlich beurteilt wird, die Bundesländer hatten mehr als deutlich gemacht, dass eine Regelung eines WertstoffG im Sinne der Bundesregierung politisch nicht umsetzbar gewesen wäre.

Der jahrelange Stillstand ist nun überwunden, das VerpackG behebt mit dem Entwurf für eine Zentrale Stelle ein generelles Defizit: die fehlende Kontrolle. Im September fand die Anhörung der beteiligten Kreise statt, nun geht der Gesetzentwurf in die Ressortabstimmung, für Ende November wird die Kabinettsentscheidung erwartet.

Das Projekt steht damit an einem entscheidenden Punkt: die Vorbereitung der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben muss jetzt konkret werden. Zwar sind im Gesetz 18 Monate Umsetzungsfrist vorgesehen, aber das ist im Hinblick auf die Implementierung der Stiftung, den Aufbau der Strukturen sowie die Einrichtung von Register und Datenbank keine lange Zeit. Der erste Teil dieses Newsletters stellt deshalb dar, mit welchen neuen Strukturen wir auf die Anforderungen reagiert haben.

In der Anhörung zum Gesetzentwurf wurde gelegentlich die Frage gestellt, ob die Gründung der Zentralen Stelle durch die Hersteller und Vertreiber nicht kontraproduktiv für deren Kontrollwirkung sein könnte. Dies wird im zweiten Punkt des Newsletters betrachtet.

Die Aufgabenbeschreibung und weitere Regelungen zur Zentralen Stelle sind in § 26 VerpackG-E zusammengeführt worden. Eine weitere Kritik aus der Anhörung bezog sich auf den Aufgabenbereich der Zentralen Stelle: angesichts der ausführlichen Darstellung

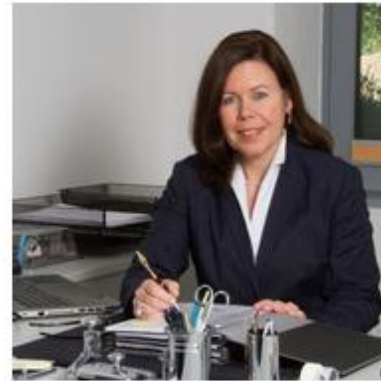
im Gesetzentwurf wurde die Frage aufgeworfen, ob nun eine Monsterbehörde drohe. Auch diesem Thema wollen wir auf den Grund gehen.

Mit diesem Newsletter möchten wir möglichst viele Interessierte mit den grundlegenden Informationen versorgen – Sie können sich über die Website www.zentrales-wertstoffregister.de einfach registrieren. Sofern Sie weitergehendes Material benötigen, wenden Sie sich bitte direkt an die Projektgesellschaft.

Mit freundlichen Grüßen



Gunda Rachut
Geschäftsführerin



Projektstruktur nach Referentenentwurf

Die Vorlage des Referentenentwurfs für ein Verpackungsgesetz mit ausführlichen Regelungen zu einer Zentralen Stelle ist für die Projektgesellschaft ein entscheidendes Signal. Gesellschafter und Darlehnsgeber der Projektgesellschaft sehen darin eine reale Grundlage, das Projekt weiter zu führen und im Hinblick auf die Umsetzung auszubauen.

Gleichzeitig wurde ein Arbeitsbereich durch den Wechsel vom WertstoffG zum VerpackG überflüssig: der Expertenkreis zu den stoffgleichen Waren. Er wurde mit Beiratsbeschluss

eingestellt. Die Gesellschafter und Gremien der Projektgesellschaft hoben hervor, wie konstruktiv und intensiv die Mitglieder des Expertenkreises II daran gearbeitet hatten, die stoffgleichen Waren im Rahmen eines Wertstoffgesetzes einzubeziehen.

wertstoff
register
WERTSTOFFREGISTER GMBH

- Expertenkreis III -

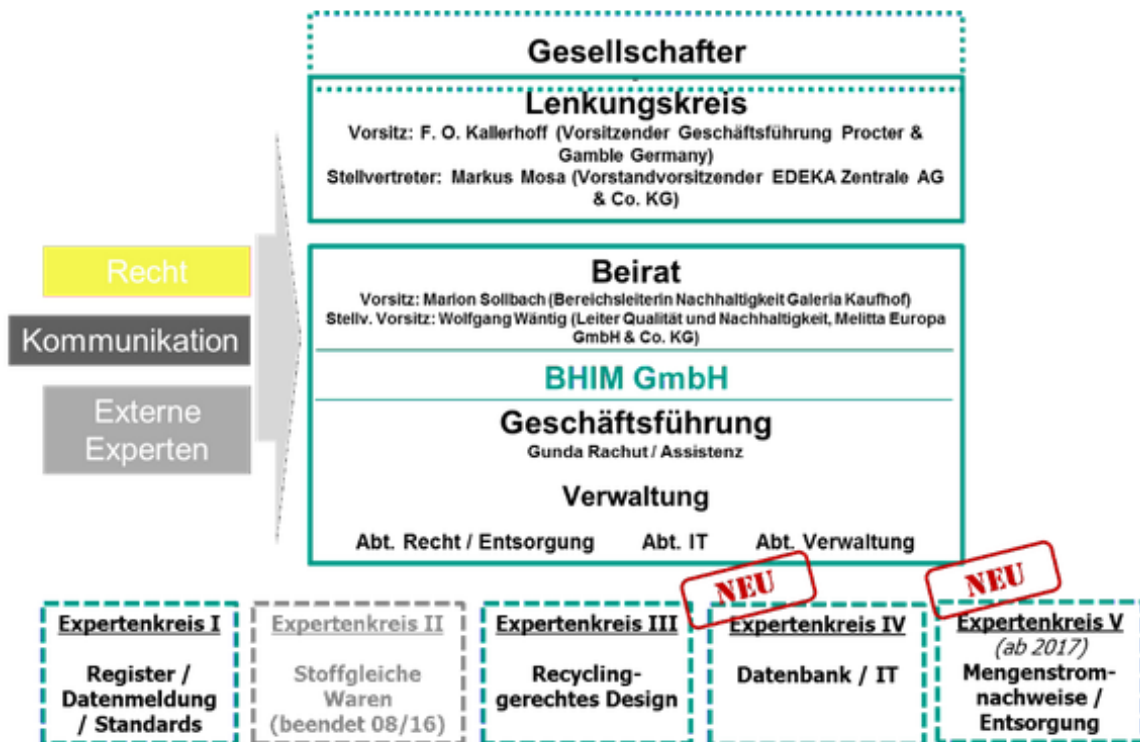


GRUNDSÄTZLICHE ÜBERLEGUNGEN
ZUR UMSETZUNG VON
§ 21 WERTSTOFFGESETZ
(ARBEITSENTWURF)

Die branchenübergreifenden Expertenkreise haben sich bewährt - auch im weiteren Projektverlauf wird ein Teil der Arbeiten in solchen Kreisen stattfinden, soweit dies rechtlich möglich ist. Es gehört zu den Vorteilen einer beliebigen Stiftung, dass sie diese externe Expertise nutzen kann. Im ersten Schritt wird ein Expertenkreis zur Datenbank / IT hinzukommen, im Laufe des Jahres 2017 ist ein weiterer Expertenkreis zu den Fragen der Entsorgung geplant. Dies hängt von der konkreten Ausgestaltung des Gesetzes ab.

Gleichzeitig ist es nun erforderlich, dass die Projektgesellschaft damit beginnt, eigene Strukturen aufzubauen. Dazu wurden erste Stellenanzeigen geschaltet, die auch auf der Webseite zu finden sind: <https://zentrales-wertstoffregister.de/karriere/>

Zusammengefasst sieht die aktuelle Projektstruktur wie folgt aus:



Wer kontrolliert Wen?

Im letzten Newsletter war ein zentrales Thema die Frage gewesen, worin die Unterschiede zwischen einer beliebigen Behörde und einer Bundesbehörde bestehen. Bei einer beliebigen Stiftung gibt es im öffentlich-rechtlichen Bereich keinen Unterschied. Dennoch wird immer wieder kritisch angemerkt, dass die Wirtschaft sich nicht selbst kontrollieren dürfe. Hier stellt sich die Frage, ob im Rahmen der Zentralen Stelle überhaupt Freiheitsgrade bestehen, die für mögliche eigene Interessen genutzt werden könnten. Der Gesetzgeber hat für diese Aufgabe die Form einer Stiftung vorgesehen. Die Rechtsform der Stiftung hatte sich bereits in der Diskussion um die sogenannte „Gemeinsame Stelle“ nach dem ElektroG als sinnvoll herausgestellt. Hier wurden alle damit zusammenhängenden Fragen sorgfältig geprüft und entsprechend geregelt – Erfahrungen, die jetzt genutzt werden können.

Eine Stiftung ist gesetzlich gedacht als ein institutionalisiertes Vermögen. Der Aspekt des Vermögens (hier nicht fiskalisch gemeint) steht im Fall der Zentralen Stelle nicht im Vordergrund, sondern die Institutionalisierung. Der Gesetzgeber muss sich darauf verlassen können, dass die beliebte Institution in der Form bleibt und arbeitet, wie sie angedacht ist und im vorgegebenen Rahmen agiert. Das ist bei der Rechtsform der Stiftung gegeben.



Im ersten Schritt wird über eine Satzung der Stiftungszweck festgelegt, nur dieser darf von der Stiftung verfolgt werden. Im vorliegenden Fall wird der Stiftungszweck durch das Verpackungsgesetz vorgegeben. § 24 Abs. 3 VerpackG-E regelt eindeutig, dass die Stiftung daneben keine weiteren Aufgaben verfolgen darf. Da die Satzung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit festgelegt werden muss, gibt es hier keine Spielräume. Weitere Anforderungen an die Satzung werden durch das Bundeskartellamt formuliert, insbesondere die Vorgaben an die Informationssicherheit.

Die Stiftung hat auch keinen entsprechenden Einfluss seitens der Stifter, wie dies bei anderen gesellschaftsrechtlichen Organisationsformen der Fall ist (z. B. die Gesellschafterversammlung einer GmbH, die alle relevanten Entscheidungen trifft). Das ist im Stiftungsrecht ausdrücklich nicht gewollt. Die Umsetzung der Satzung mit dem Stiftungszweck erfolgt durch den Vorstand einer Stiftung, der diese gerichtlich und außergerichtlich vertritt.

Eine Kontrolle, die in anderen Gesellschaftsformen z. B. bei der GmbH über die Gesellschafter stattfindet, ist im Stiftungsrecht, dem VerpackG-E und sonstigen Rechtsvorschriften umfänglich geregelt:

- **Stiftungsbehörde** – Anerkennungsbehörde und generelle Kontrolle des Wirtschaftsplans sowie der Umsetzung des Stiftungszwecks
- **Umweltbundesamt** – Rechts- und Fachaufsicht im öffentlich-rechtlichen Bereich
- **Bundesrechnungshof** – Kontrolle des Wirtschaftsplans, der Ausgaben und sparsamen Haushaltsführung
- **Bundeskartellamt** – prüft das Handeln der Stiftung im Hinblick auf die Wirkung auf den Wettbewerb
- **Vollzugsbehörden** – machen Vorgaben an Form und Inhalt von Meldungen, es erfolgt eine Abstimmung von Auslegungsentscheidungen
- **Gerichte** – Überprüfen in Streitfällen die Entscheidungen des Stiftung

Die vorgesehene Stiftung ist weit überwiegend öffentlich-rechtlich tätig, so dass auch das interne Handeln den verwaltungsrechtlichen Regularien folgt. Das betrifft beispielsweise die Aktenführung und die Informationssicherheit. All das zeigt, dass die Zentrale Stelle entsprechend ihrer Befugnisse transparent reglementiert und kontrolliert arbeiten muss.

Die Stiftung wird weitere Gremien einrichten. Für die Zentrale Stelle sind bislang ein Kuratorium, ein Verwaltungsrat und ein Beirat gesetzlich geregelt. Das Kuratorium setzt den Vorstand ein und genehmigt den Wirtschaftsplan, die weiteren Gremien beraten den Vorstand und das Kuratorium und erarbeiten Empfehlungen. Auch diese Gremien sind den engen Grenzen unterworfen, die oben dargestellt wurden: der Vorstand muss alle Entscheidungen der Gremien prüfen und verantworten.

Das alles zeigt, dass die Stifter und deren Mitgliedsunternehmen keinen Einfluss darauf haben, was und wie kontrolliert wird.

Warum haben sich Hersteller und Vertrieber dann engagiert und finanzieren den Aufbau der Stiftung? Ganz einfach: Sie zahlen pro Jahr mindestens 200 Millionen Euro für die Trittbrettfahrer mit. Diese umgehen das System wissentlich oder unwissentlich und profitieren davon, dass sie keine Lizenzentgelte bezahlen. Und das seit Jahren. Hersteller und Handel wollen, dass diese Wettbewerbsverzerrung endlich beendet wird. Und so gibt es niemanden, der mehr Interesse daran hat, dass die Unterlizenzierung endlich Geschichte ist.

Zentrale Stelle: Schlank oder Monsterbehörde?

Die ausführliche Aufgabenaufzählung in § 26 VerpackG-E hat viele Kritiker auf den Plan gerufen. Allein aus der Anzahl der Aufgaben wurde geschlossen, dass die Zentrale Stelle eine Monsterbehörde werden würde.

Zunächst einmal stellt sich die Frage, warum sich das BMUB die Mühe gemacht hat, die Aufgaben umfänglich und sehr ausführlich in § 26 zu beschreiben. Das hat drei Gründe:

1. In § 24 Abs. 3 VerpackG-E ist geregelt, dass die Stiftung keine anderen Aufgaben wahrnehmen darf, weshalb die anstehenden genau zu beschreiben sind.
2. Die Refinanzierung der Stiftung über die Systembetreiber und Branchenlösungen ist auf diese Aufgaben beschränkt.
3. Gerade dort, wo die Stiftung hoheitlich tätig wird und Sanktionen drohen, ist eine ausführliche Aufgabenbeschreibung schon verfassungsrechtlich geboten.

Die detaillierte Aufgabenbeschreibung ist für eine erfolgreiche Bekämpfung der Unterlizenzierung erforderlich. Aber sind es wirklich so viele Aufgaben? Gefordert wurden von der Wirtschaft das Register, die Datenbank, die Marktanteilsberechnung, Setzung von Standards, Kontrolle von Branchenlösungen und Registrierung von Sachverständigen. Die Aufzählung in der folgenden Tabelle zeigt die tatsächlichen Aufgaben:

	Aufgabe	Regelung in § 26 Abs. 1
1	Register	Nr. 1 - 3
2	Datenbank mit Meldungen großer Hersteller sowie dualer Systeme	Nr. 4 - 8, 10 anteilig, 24
3	Marktanteilsberechnung	Nr. 10 anteilig, 11, 14,16, 17
4	Standards für die Recyclingfähigkeit von Verpackungen (im Einvernehmen mit dem UBA)	Nr. 12, 13
5	Prüfung von Branchenlösungen	Nr. 20
6	Setzung von Standards im Hinblick auf die Systembeteiligungspflicht von Verpackungen, Mehrweg / Pfandpflicht	Nr. 19, 25, 26, 27, 28
7	Sachverständigen-Register / Mengenstromnachweis sowie Prüflinien	Nr. 9, 29, 30
V1	Einsichtnahme und Information der Landesbehörden (nur Verwaltung)	Nr. 22, 23 (Schnittstelle Vollzug)
V2	Finanzierung der Zentralen Stelle (nur Verwaltung)	Nr. 15, 18, 21

In Bezug auf die Forderungen der Wirtschaft sind als einzelne Aufgabe nur die Standards für die Recyclingfähigkeit von Verpackungen hinzugekommen. Im Hinblick auf die Bekämpfung der Unterlizenzierung könnten die Aufgaben zur Einstufung von pfandpflichtigen Einweggebinden / Mehrweggebinden wegfallen. Die Aufgaben V1 und V2 sind reine Verwaltungsaufgaben, die zwar „Beiprodukte“ darstellen, jedoch gerade mit Blick auf einen effizienten Vollzug, für das Funktionieren der Stiftung und damit für die Erreichung der Ziele des Gesetzes erforderlich sind. Damit bleiben letztendlich sieben inhaltliche Aufgaben.

In § 26 Abs. 2 sind ergänzende Kompetenzen im privatrechtlichen Bereich geregelt, um die Aufgaben aus Abs. 1 umzusetzen. Hier ist lediglich der Zugang zum Ausschreibungsportal der dualen Systeme ein Fremdkörper und könnte ebenfalls wegfallen.

Im Fazit bleibt es bislang im Wesentlichen bei dem Kernbereich an Aufgaben, die bereits vor fünf Jahren seit dem Planspiel im Jahr 2011 von der Wirtschaft gefordert wurden. Für die Erfüllung dieser sieben Aufgaben sind nach derzeitiger Planung knapp 30 Personen erforderlich, deren genauer Aufgabenzuschnitt noch von mehreren Faktoren abhängt. Wenn es dabei bleibt, muss man diese „Monsterbehörde“ jedenfalls nicht wegen ihrer personellen Ausstattung oder der hohen Verwaltungskosten fürchten.



Copyright © 2016 BHIM Zentrale Wertstoffstelle Projektgesellschaft mbH, All rights reserved.
Sie erhalten diese Nachricht, weil Sie sich in den Newsletter Verteiler auf unserer Website eingetragen haben.

Sie wollen Ihre E-Mail-Einstellungen ändern?
Sie können [hier ihr Profil aktualisieren](#) oder [sich hier vom Newsletter abmelden](#)

MailChimp