



Gesetzentwurf

der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Verpackungsgesetzes in
Schleswig-Holstein**

**Federführend ist das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung**

Gesetzentwurf der Landesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Verpackungsgesetzes in
Schleswig-Holstein

A. Problem

In der ersten Jahreshälfte 2017 hat der Bundestag unter ordnungsgemäßer Beteiligung des Bundesrates das Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen beschlossen, welches nach Ausfertigung am 5. Juli 2017 im Bundesgesetzblatt verkündet worden ist (BGBl. I S. 2234).

Wesentlicher Bestandteil dieses Gesetzes ist Artikel 1 – das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz). Gemäß Artikel 3 tritt das Verpackungsgesetz weitestgehend zum 1. Januar 2019 in Kraft sowie gleichzeitig die aktuell gültige Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) außer Kraft.

Bei dem Verpackungsgesetz selbst handelt es sich um ein eigenständiges gesetzliches Regelwerk, dessen Vollzugszuständigkeit nicht von den innerhalb Schleswig-Holsteins geltenden Zuständigkeitsregelungen mit umfasst ist. In der Folge wäre jegliches hoheitliches Handeln der Abfallentsorgungsbehörden beim Vollzug des Verpackungsgesetzes ab dem 1. Januar 2019 formell rechtswidrig.

B. Lösung

Durch eine Änderung des Landesabfallwirtschaftsgesetzes sollen daher die Abfallentsorgungsbehörden als die zur Durchführung des Verpackungsgesetzes zuständige Behörden benannt werden. Dadurch ließe sich ein formell rechtmäßiges hoheitliches Handeln zur Durchführung des Verpackungsgesetzes sicherstellen. Als Folgeänderung sollen entsprechend der aktuell geltenden und bewährten Aufteilung der Zuständigkeiten der jeweiligen Abfallentsorgungsbehörden für den Vollzug der Verpackungsverordnung, die Zuständigkeiten für den Vollzug des Verpackungsgesetzes vergleichbar innerhalb der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung und

der Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften, unter Beachtung der Zuständigkeiten der auf Bundesebene neu geschaffenen „Zentralen Stelle“, geregelt werden. Die zentrale Stelle ist eine von Wirtschaftsseite gegründete Stiftung, welche in Ausgestaltung der abfallrechtlichen Produktverantwortung aufgrund des Verpackungsgesetzes mit hoheitlichen Aufgaben betraut worden ist und diesbezüglich unter Aufsicht des Umweltbundesamtes steht. Mit der Errichtung einer zentralen Stelle werden wesentliche Aufgaben der Marktüberwachung sowohl im Hinblick auf die Pflichten der Hersteller von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen als auch im Hinblick auf die Pflichten der Systeme gebündelt. Im Übrigen bleibt der Vollzug grundsätzlich Aufgabe der Länder. Des Weiteren werden die bestehenden landesrechtlichen Gebührenrahmen für zu erbringende Amtshandlungen nach der nun auslaufenden Verpackungsverordnung, soweit erforderlich, auf die Rechtsgrundlagen des Verpackungsgesetzes angepasst.

C. Alternativen

Angesichts der formalrechtlichen Erforderlichkeit des Vollzuges von öffentlich-rechtlichen Vorschriften durch eine rechtlich dazu ermächtigte zuständige Behörde, sind keine Alternativen vorhanden.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Durch die Änderung des Landesabfallwirtschaftsgesetzes, der Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften sowie der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung werden voraussichtlich keine zusätzlichen Kosten entstehen, da auf die bereits bestehenden Verwaltungsstrukturen für den Vollzug der Verpackungsverordnung zurückgegriffen werden kann.

2. Verwaltungsaufwand

Mit dem Verpackungsgesetz werden bisherige landesseitige Vollzugsaufgaben auf die sogenannte „Zentrale Stelle“ übertragen. Es ist somit maximal von einem gleich-

bleibenden Verwaltungsaufwand auszugehen. Langfristig dürfte der Verwaltungsaufwand tendenziell eher rückläufig sein.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Durch dieses Gesetz werden lediglich die landesseitigen Zuständigkeiten für den Vollzug des zum 1. Januar 2019 in Kraft tretenden Verpackungsgesetzes normiert. Die bestehenden Rahmengebührensätze des allgemeinen Gebührentarifs der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen nach der Verpackungsverordnung werden ausschließlich, soweit erforderlich, hinsichtlich der neuen Rechtsgrundlagen des Verpackungsgesetzes aktualisiert. Eine Veränderung der Rahmengebührensätze ist nicht vorgesehen. Es entstehen somit durch dieses Gesetz keine direkten finanziellen Auswirkungen auf Unternehmen und private Haushalte.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Für die Gewährleistung einer zukünftigen reibungslosen Zusammenarbeit zwischen der „Zentralen Stelle“ und den im Übrigen zuständigen Ländervollzugsbehörden ist von der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall entschieden worden, eine länderoffene Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der einzelnen Bundesländer sowie der „Zentralen Stelle“, einzurichten. Die Arbeitsgruppe ist damit beauftragt, für die rechtlichen Grundlagen des Verpackungsgesetzes praktische Umsetzungsmöglichkeiten der Zusammenarbeit zu erarbeiten. Schleswig-Holstein ist in dieser Arbeitsgruppe ebenfalls vertreten.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz

Die Information des Landtages richtet sich nach dem Parlamentsinformationsgesetz.

G. Federführung

Ministerium für Energiewende Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Verpackungsgesetzes in Schleswig-Holstein

Vom

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Landesabfallwirtschaftsgesetzes

Das Landesabfallwirtschaftsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 26), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. März 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 124), wird wie folgt geändert:

§ 25 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt neu gefasst:

- „(1) Die Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union im Bereich der Abfallwirtschaft, des Abfallverbringungsgesetzes vom 19. Juli 2007 (BGBl. I S. 1462), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. November 2016 (BGBl. I S. 2452), des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1739), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966), des Batteriegelgesetzes vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1582), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872), des Verpackungsgesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234), dieses Gesetzes und der aufgrund dieser Gesetze erlassenen Verordnungen ist Aufgabe der Abfallentsorgungsbehörden, soweit durch Rechtsvorschrift nicht etwas anderes bestimmt ist.“

Artikel 2

Änderung der Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften

Die Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften vom 11. Juli 2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 341), zuletzt geändert durch Verordnung vom 6. Juni 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 389), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Nummer 4 wird wie folgt neu gefasst:

„4. die Durchführung von § 18 des Verpackungsgesetzes (VerpackG) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234),“

2. § 2 Absatz 1 Nummer 19 wird wie folgt geändert:

a) In Buchstabe a wird die Angabe „nach §§ 13 und 14 der VerpackV,“ gestrichen.

b) Nach Buchstabe b wird folgender neuer Buchstabe c eingefügt:

„c) nach § 2 Absatz 2 VerpackG in Verbindung mit § 47 Absatz 1 Satz 1 und 2 KrWG in Verbindung mit § 25 Absatz 1 und 3, § 26 Absatz 2 und 3, § 27 Absatz 1, § 28 Absatz 1 und 2 und Absatz 4 Satz 1 und 2 ProdSG zur Überprüfung und Gewährleistung der Einhaltung der Anforderungen nach §§ 5 und 6 des VerpackG,“

c) Die bisherigen Buchstaben c bis d werden zu den Buchstaben d bis e.

Artikel 3

Änderung der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung

Das Zuständigkeitsverzeichnis der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung in der Fassung vom 14. September 2004 (GVOBl. Schl.-H. S. 358), zuletzt geändert durch Verordnung vom 7. Februar 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 71), wird wie folgt geändert:

1. Nach der Gliederungsnummer 1.5.1.5 wird folgende Gliederungsnummer 1.5.1.6 angefügt:

„1.5.1.6 § 34 Absatz 1 Nummer 1 (bzgl. § 5 Satz 1) und Nummer 2 des Verpackungsgesetzes (VerpackG) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234)“

2. Nach der Gliederungsnummer 2.1.1.4 wird folgende Gliederungsnummer 2.1.1.5 angefügt:

„2.1.1.5 § 34 Absatz 1 Nummer 1 (bzgl. § 7 Absatz 1 Satz 4 und § 9 Absatz 5 Satz 1), Nummer 3, 7 bis 12, 14 bis 17 und 21 bis 27 VerpackG“

Artikel 4

Änderung der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren

Der Allgemeine Gebührentarif der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren vom 15. Oktober 2008 (GVOBl. Schl.-H. S. 383), zuletzt geändert durch Verordnung vom 28. Februar 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 75), wird wie folgt geändert:

Die Tarifstelle 1.6 wird wie folgt neu gefasst:

„1.6	Verpackungsgesetz (VerpackG) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234)	
1.6.1	Überwachungsmaßnahmen nach § 2 Absatz 2 Satz 2 VerpackG in Verbindung mit § 47 Absatz 1 bis 6 KrWG	Gebühr nach der Tarifstelle 1.1.11.1 oder 1.1.11.3
1.6.2	Anordnungen nach § 2 Absatz 2 Satz 2 VerpackG in Verbindung mit § 62 KrWG	Gebühr nach der Tarifstelle 1.1.18
1.6.3	Systemgenehmigung nach § 18 VerpackG	

1.6.3.1	Erteilung einer für den Betrieb eines Systems erforderlich Genehmigung nach § 18 Absatz 1 Satz 2 VerpackG	500 bis 12.500
1.6.3.2	Nachträgliche Anordnung von Nebenbestimmungen nach § 18 Absatz 2 VerpackG	300 bis 1.000
1.6.3.3	Teilweiser oder vollständiger Widerruf der Systemgenehmigung nach § 18 Absatz 3 VerpackG	2.500 bis 7.500
1.6.3.4	Ermittlung und Anforderung von Sicherheitsleistungen nach § 18 Absatz 4 VerpackG	100 bis 500“

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Daniel Günther
Ministerpräsident

Dr. Robert Habeck
Minister für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

Anlage

Begründung

A. Allgemeine Begründung

I. Anlass und Ziel des Gesetzentwurfs

In der ersten Jahreshälfte 2017 hat der Bundestag unter ordnungsgemäßer Beteiligung des Bundesrates das Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen beschlossen, welches schlussendlich nach Ausfertigung am 5. Juli 2017 im Bundesgesetzblatt verkündet worden ist (BGBl. I S. 2234).

Wesentlicher Bestandteil dieses Gesetzes ist Artikel 1 – das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz). Gemäß Artikel 3 tritt das Verpackungsgesetz weitestgehend zum 1. Januar 2019 in Kraft sowie gleichzeitig die aktuell gültige Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung) außer Kraft.

Wesentliche Neuerungen des neuen Verpackungsgesetzes im Vergleich zur noch aktuell geltenden Vorgängerregelung ist unter anderem die die Erhöhung der material-spezifischen Recyclingquoten in Bezug auf die bei den dualen Systemen lizenzierten Verpackungsabfälle in zwei Stufen. Ab 2022 sollen dann bezüglich vieler Materialarten Recyclingquoten von 90 % gelten. Bei den Kunststoffverpackungen wird sich die Recyclingquote von derzeit 36 % auf dann 63 % erhöhen. Außerdem wird eine zusätzliche Recyclingquote für alle in der Gelben Tonne erfassten Abfälle eingeführt. Des Weiteren erhalten die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die Möglichkeit der Festsetzung hoheitlicher Rahmenvorgaben für die Sammlung von Kunststoff-, Metall- und Verbundverpackungen im Vergleich zur Verpackungsverordnung mehr Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten, mit denen sie die Entsorgungsaufgaben vor Ort entsprechend ihren Bedürfnissen ausgestalten können.

Um das Marktverhalten der Produktverantwortlichen sowie der dualen Systeme in Zukunft besser kontrollieren zu können, ist zudem die Einrichtung einer „Zentralen Stelle“ vorgesehen worden, welche mit hoheitlichen Aufgaben auf Basis des Verpackungsgesetzes beliehen worden ist. Diese soll einen einheitlichen Vollzug des Verpackungsgesetzes stärken und die jeweiligen Ländervollzugsbehörden in ihren Aufgaben entlasten.

Bei dem Verpackungsgesetz selbst, handelt es sich um ein eigenständiges gesetzliches Regelwerk, zu dessen länderseitigem Vollzug es einer neuen Normierung der Zuständigkeit bedarf. Die bisherige Vorgängerregelung, die Verpackungsverordnung, ist als untergesetzliches Regelwerk des Kreislaufwirtschaftsgesetzes von der bisherigen Zuständigkeitsregelung des § 25 Absatz 1 Satz 1 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes mit umfasst gewesen. Mit Schaffung des Verpackungsgesetzes als eigenständiges gesetzliches Regelwerk ist dies nicht mehr gegeben, womit jegliches hoheitliches Handeln der für den Vollzug der Verpackungsverordnung zuständigen Abfallentsorgungsbehörden in Bezug auf das am 1. Januar 2019 in Kraft tretende Verpackungsgesetz formell rechtswidrig wäre.

II. Wesentliche Regelungsgegenstände

Wesentlicher Regelungsgegenstand dieses Gesetzes ist die Zuordnung von behördlichen Zuständigkeiten für die formell rechtmäßige Durchführung des Verpackungsgesetzes. Daneben werden die bestehenden Gebührentatbestände für Amtshandlungen nach der Verpackungsverordnung in Bezug auf die neue zum 1. Januar 2019 in Kraft tretende Rechtsgrundlage des Verpackungsgesetzes aktualisiert.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Landesabfallwirtschaftsgesetzes)

§ 25 Absatz 1 Satz 1 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes regelt den Katalog an Rechtsvorschriften, für deren Durchführung die Abfallentsorgungsbehörden zuständig sind. Die aktuell geltende Rechtsgrundlage für die Entsorgung von Verpackungen im Rahmen der erweiterten Produktverantwortung, die Verpackungsverordnung, ist als untergesetzliches Regelwerk des Kreislaufwirtschaftsgesetzes von § 25 Absatz 1 Satz 1 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes mit umfasst. Dies gilt jedoch nicht für das zum 1. Januar 2019 in Kraft tretende Verpackungsgesetz, da es sich hierbei um ein eigenständiges gesetzliches Regelwerk handelt.

Mit Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes sollen auch weiterhin die bereits bestehenden Verwaltungsstrukturen der Abfallentsorgungsbehörden sowie deren damit verbundenes Fachwissen für mit der Durchführung betraut werden. Dementsprechend ist der Normenkatalog des § 25 Absatz 1 Satz 1 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes um das Verpackungsgesetz erweitert worden. Des Weiteren sind die Fundstellen der nationalen Rechtsgrundlagen aktualisiert worden sowie die Formulierung „Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften im Bereich der Abfallwirtschaft“ durch die Formulierung „Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union im Bereich der Abfallwirtschaft“ redaktionell ersetzt worden.

Zu Artikel 2 (Änderung der Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften)

Die Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften wird hinsichtlich der neuen Rechtsgrundlage des Verpackungsgesetzes aktualisiert. Das bereits für den Vollzug der Verpackungsverordnung zugrundeliegende bewährte Zuständigkeitssystem von Teilaufgaben bzw. die Aufgabenteilung zwischen oberster, oberer und unteren Abfallentsorgungsbehörde(n) bleibt unberührt. Vollzugsaufgaben im Bereich der dualen Systeme werden durch die oberste Abfallentsorgungsbehörde, im Bereich abfallrechtlichen Marktüberwachung durch die obere Abfallentsorgungsbehörde und im Übrigen gegenüber Herstellern und Vertreibern durch die unteren Abfallentsorgungsbehörden durchgeführt. Im Wesentlichen handelt es sich jedoch, im Gegensatz zur Vorgängerregelung der Verpackungsverordnung, um subsidiäre Vollzugsaufgaben, soweit das Verpackungsgesetz nicht die zentrale Stelle als zuständige Behörde bestimmt. Ausschließliche Vollzugsaufgaben von Lan-

desbehörden sind zukünftig insbesondere die Genehmigung und der Widerruf von dualen Systemen sowie die Überwachung der Grundpflichten von Herstellern und Vertreibern (bspw. Stoffverbote, Pfandpflicht und Systembeteiligungspflicht).

Die jeweils zuständigen Abfallentsorgungsbehörden sind im Rahmen von § 26 Abs. 1 des Verpackungsgesetzes berechtigt die für ihre Aufgabenbereiche erforderlichen Informationen von der zentralen Stelle anzufordern (§ 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 20) bzw. werden diesen durch die zentrale Stelle standardisiert zur Verfügung gestellt (§ 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4, 7 und 8).

Zu Artikel 3 (Änderung der der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung)

Die Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung wird hinsichtlich der neuen Rechtsgrundlage des Verpackungsgesetzes aktualisiert. Im Gegensatz zum „allgemeinen Vollzug“ des Verpackungsgesetzes, liegt die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten gemäß § 34 Abs. 3 des Verpackungsgesetzes in Verbindung mit § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten weiterhin in der ausschließlich Zuständigkeit der Länder. Die im Wesentlichen für den „allgemeinen Vollzug“ des Verpackungsgesetzes zuständige zentrale Stelle informiert gemäß § 26 Abs. 1 Nr. 21 die zuständigen Landesbehörden unverzüglich, wenn ihr konkrete Anhaltspunkte für die Begehung von Ordnungswidrigkeiten vorliegen und fügt vorhandene Beweisdokumente bei.

Diesbezüglich bleibt das bereits für den Vollzug der Verpackungsverordnung zugrundeliegende bewährte Zuständigkeitssystem von Teilaufgaben bzw. die Aufgabenteilung zwischen oberster, oberer und unteren Abfallentsorgungsbehörde(n) unberührt. Entsprechend werden Ordnungswidrigkeitenverfahren im Bereich der dualen Systeme und Branchenlösungen zentral durch die oberste Abfallentsorgungsbehörde, im Bereich abfallrechtlichen Marktüberwachung durch die obere Abfallentsorgungsbehörde und im Übrigen gegenüber Herstellern und Vertreibern durch die unteren Abfallentsorgungsbehörden durchgeführt.

Zu Artikel 4 (Änderung der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren)

Die für Amtshandlungen nach der Verpackungsverordnung bestehende Tarifstelle 1.6 des allgemeinen Gebührentarifs der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren wird hinsichtlich Bezüge auf die neue Rechtsgrundlage des Verpackungsgesetzes angepasst. Soweit Vollzugsaufgaben zukünftig durch die „Zentrale Stelle“ wahrgenommen werden, werden die entsprechenden Gebührentatbestände gestrichen (alte Tarifstelle 1.6.2). Neue Gebührentatbestände werden nicht begründet. Bei den vermeintlich neuen Gebührentatbeständen der neuen Tarifstellen 1.6.1 und 1.6.2 handelt es sich jedoch um keine neuen Gebührentatbestände. Diese Gebühren werden/wurden, solange die Verpackungsverordnung als untergesetzliches Regelwerk in Kraft ist/war, über die Tarifstellen 1.1.11.1, 1.1.11.3 und 1.1.18 erhoben. Mit Inkrafttreten des neuen Verpackungsgesetzes als eigenständige Rechtsgrundlage, bedarf es für die Gebührenerhebung ebenfalls einer dahingehend überarbeiteten Rechtsgrundlage, welche durch die neuen Tarifstellen 1.6.1 und 1.6.2 geschaffen wird.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Da das Verpackungsgesetz grundsätzlich erst zum 1. Januar 2019 in Kraft tritt, ist vorgesehen, dass dieses Gesetz ebenfalls erst zum 1. Januar 2019 in Kraft tritt. Dadurch lässt sich ein erforderlicher sachgerechter Übergang zwischen dem Außerkrafttreten der alten Rechtsgrundlage, der Verpackungsverordnung, sowie der neuen Rechtsgrundlage, dem Verpackungsgesetz, gewährleisten.