



Springer

science+business media

Neue Anforderungen und Entwicklungen bei der Verpackungsentsorgung unter Beachtung der 5. Novelle der VpVO

Dr. Monika Kassmann, DVI

A large orange circle with a white border, containing the year 2009 in white text.

2009

Verpackungsverordnung (VpVO)

Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen

1. Fassung: 12. Juni 1991 (BGBl. I S. 1234)
2. Fassung: 21. August 1998 (BGBl. I Nr. 56)



Der Abfallbegriff des KrW-/AbfG und AbfVerbrG

Der neue Abfallbegriff im Sinne der EG-Abfallrahmenrichtlinie umfaßt
Abfälle zur Verwertung und Beseitigung

Was ist Abfall?

Eine bewegliche Sache, die einer Abfallgruppe des Anhangs I zugeordnet werden kann,

- z. B. Q 3 Produkte bei denen das Verfallsdatum überschritten ist
 Q 8 Rückstände aus industriellen Verfahren
 (z. B. Schlacken, Destillationsrückstände)

Die Aufführung eines Stoffes in dem Abfallkatalog ist ein Indiz für dessen Zuordnung zu einer Abfallgruppe
(heute: LAGA Abfallkatalog – künftig: Umstellung auf Europäischen Abfallkatalog),
dessen sich der Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss.

Internationales Abfallrecht

Basler Übereinkommen
OECD-Abkommen über Abfälle
und andere

Abfallrecht der Europäischen Union

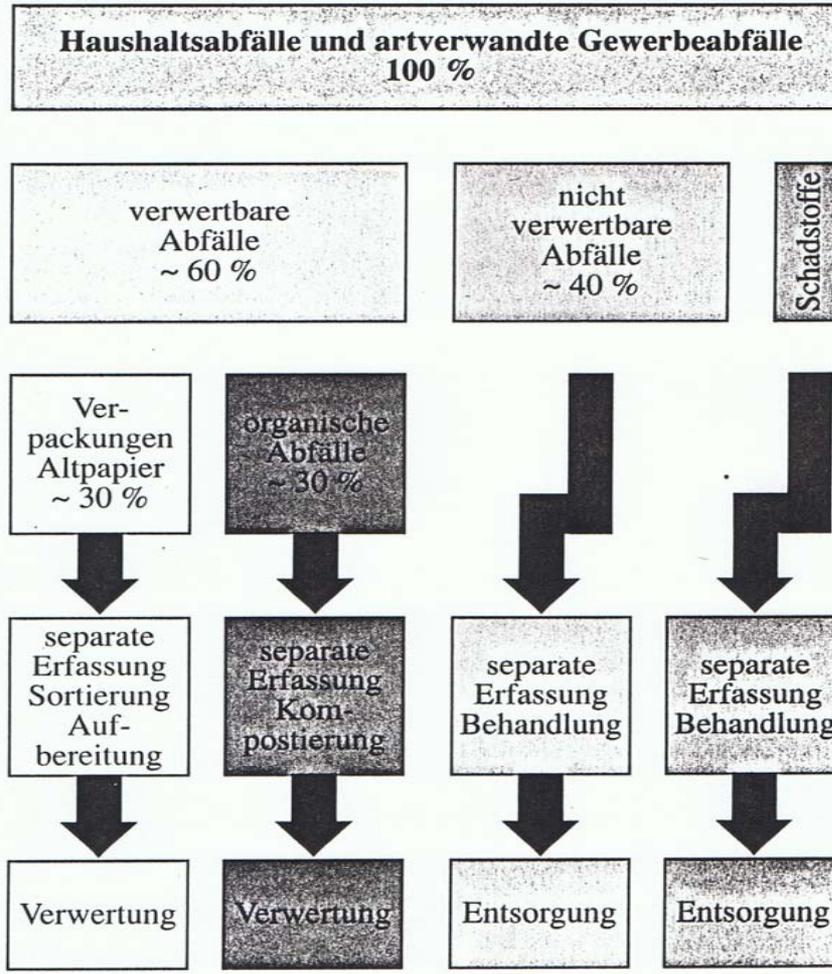
Verordnungen (unmittelbar geltendes Recht)

EG Abfallverbringungsverordnung

Richtlinien (welche die Mitgliedsstaaten in nationales Recht umzusetzen haben)

EG-Abfallrahmenrichtlinie
EG-Richtlinie über gefährliche Abfälle
EG-Verpackungsrichtlinie
EG-Altölrichtlinie
EG-Altzellenrichtlinie
und andere

Stoffströme in der modernen Entsorgungswirtschaft



Bekannte Regelung in der Verpackungsverordnung

- **§ 6**
- **Rücknahmepflichten für
Verkaufsverpackungen**
- (1) Der Vertreiber ist verpflichtet, vom
Endverbraucher gebrauchte, restentleerte
Verkaufsverpackungen am Ort der tatsächlichen
Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe
unentgeltlich zurückzunehmen, einer
Verwertung entsprechend den Anforderungen in
Nummer 1 des Anhangs I zuzuführen

Bekannte Regelung in der Verpackungsverordnung

- (3) Die Verpflichtungen nach den Absätzen 1 und 2 entfallen bei Verpackungen, für die sich der Hersteller oder Vertreiber an einem System beteiligt, das flächendeckend im Einzugsgebiet des nach Absatz 1 verpflichteten Vertreibers eine regelmäßige Abholung gebrauchter Verkaufsverpackungen beim privaten Endverbraucher oder in dessen Nähe in ausreichender Weise gewährleistet und die im Anhang I genannten Anforderungen erfüllt.

Historie der VpVO

- Die Verpackungs-VO entstand 1991 als erste derartige VO in Europa und als Vorreiter für eine neue Produktverantwortung.
- Sie leitete das Kreislaufwirtschaftsdenken ein, das erst 1994 gesetzlich verankert wurde (Kreislaufwirtschafts- und Abfall-Gesetz).
- Seither wurden zahlreiche Veränderungen (Novellierungen) erforderlich

Was ist neu?

- Ab 1.1.2009 Trennung von Markennutzung und Entsorgung beim Grünen Punkt
Entsorgungsverträge nicht mehr nur mit dem DSD (Duales System Deutschland)
-> Kartellrecht
- Verkaufsverpackungen können auch dann mit dem Grünen Punkt gekennzeichnet werden, wenn die Entsorgung von Wettbewerbern des DSD erfolgt, Voraussetzung ist Markennutzungsvertrag

Ziele der 5. Novelle

- Langfristige Sicherung der flächendeckenden haushaltnahen Erfassung von Verpackungsabfällen
- Schaffung eindeutiger rechtlicher Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb bei der Entsorgung
- Pflicht der Teilnahme der gewerblichen Verkäufer an einem Entsorgungssystem (keine Freimengenregelung)

Bestehende Duale Systeme

Vertragsmengenanteile Dualer Systeme (4. Quartal 2008, in Prozent)

	Leichtverpackungen*
DSD	57,7
Eko-Punkt	21,4
Interseroh (DSI)	11,2
Belland	3,9
Landbell	2,9
Redual	2,9
Zentek	0,1

* Kunststoff, Papier/Pappe/Karton, Metalle, Materialverbunde

Quelle: Duale Systeme, Euwid

Probleme der Verpackungsentsorgung

1: Kosten

- Verpackungsentsorgung in Deutschland ist im europäischen Vergleich bei weitem am teuersten, obwohl in allen EU-Staaten die gleiche Verpackungsrichtlinie zugrunde liegt: Während jeder Franzose nur 6,70 Euro pro Jahr für die Entsorgung gebrauchter Verpackungen zu zahlen hat, muss ein deutscher Verbraucher rund 19,50 Euro bezahlen.
- Um finanzielle Entlastungen zu erreichen, sind substantieller Wettbewerb bei der Entsorgung von Verkaufsverpackungen und die Verbesserung der Marktzugangschancen für innovative Materialien unumgänglich.

Probleme der Verpackungsentsorgung

2: Mengenregelung

Vierte Änderungsverordnung zur Deutschen Verpackungsverordnung

- Nach der Änderungsverordnung sind bis zum 31. Dezember 2008 mindestens 60 Gewichts% der Verpackungsabfälle zu verwerten. Spätestens bis 31. Dezember 2008 sollen mindestens 55 Gewichts% der Verpackungsabfälle stofflich verwertet werden. Ebenfalls bis spätestens 31. Dezember 2008 sind die nachfolgenden materialspezifischen Mindestzielvorgaben für die stoffliche Verwertung zu erreichen.

Probleme der Verpackungsentsorgung

2: Mengenregelung

Vierte Änderungsverordnung zur Deutschen Verpackungsverordnung

- Die Regierung weist darauf hin, dass die Mindestzielvorgaben der EU-Richtlinie für sämtliche Materialarten in Deutschland bereits heute erfüllt werden. Bei Glas beträgt der Anteil der stofflichen Verwertung 86,2 %, bei Papier und Karton 87,9 %, bei Metallen 79,5 % bei Kunststoff 49 % und bei Holz 41,1 %. Der Anteil der werkstofflichen Verwertung bei Verkaufsverpackungen aus Kunststoff hat bereits 2002 bei 51,6 % gelegen. Für alle Kunststoffverpackungen wird der Anteil der werkstofflichen Verwertung auf 33 % geschätzt. Die Gesamtverwertungsquote für in Deutschland verwendete Verpackungen hat 2002 77,9 % betragen, stofflich verwertet wurden 74,4 %.

Probleme der Verpackungsentsorgung

2: Mengenregelung bei PKP

Standpunkt des WPV

- PKP gehören nicht in den Geltungsbereich der VpVO, denn Sammelsysteme existierten bereits Jahrzehnte vor der VpVO
- PKP wird zu nahezu 100% recycelt, die gesetzlichen Vorgaben sind dementsprechend überholt

Änderung in 6. Novelle vorsehen

Probleme der Verpackungsentsorgung

3: Weitere Forderungen für PKP

- Trittbrettfahrer auch an Schnittstelle privater und gewerblicher Verbrauch unterbinden (Bezeichnung „vergleichbare Anfallstellen“ ungeeignet!)
- Serviceverpackungen herauslassen (Bäcker, Fleischer)
- Gleichstellung von stofflicher und energetischer Verwertung, die bei anderen Werkstoffen richtig ist, bei PKP nicht sinnvoll

Was ist noch zu tun?

- Erste grundlegende Schritte, wie das Verbot der Ablagerung unbehandelter Abfälle oder auch die Intensivierung der getrennten Wertstoffsammlung sowie das Recycling haben bereits die Wandlung des **Entsorgers vom Abfallmanager hin zum Rohstofflieferanten** gekennzeichnet.
- Entscheidend für den erfolgreichen Fortgang dieser Entwicklung wird es sein, eine nachfrage-orientierte Recyclingstrategie und damit entsorgungsspezifische Ansätze für eine neue Rohstoffordnung zu schaffen
- Problem der Getrennterfassung wirtschaftlich und ökologisch überprüfen
(Gelbe Tonne Plus, Einheitstonne, Trockenstabilat)

Bundeswirtschaftsministerium hat für 6. Novelle Studie in Auftrag gegeben

Was ist noch zu tun?

Etablierung einer nachhaltigen Umweltpolitik:

- biologische Kreisläufe für Verbrauchsgüter
- technische Kreisläufe für Gebrauchsgüter

Man sollte solche Rohstoffe erzeugen, die problemlos und ohne Eigenschaftseinschränkungen möglichst lange benutzbar oder zu reparieren sind.

Keine Vorteile für BAW-Verpackungen (Befreiung von Lizenzgebühr bis 2012, Einstufung in Mehrwegsystem bis 2010), denn:

- es bestehen keine Ökobilanzen als Nachweis der Vorteile von BAW
- Sortierer, Kompostierer und Kunststoffrecycler lehnen BAW ab
- 3- bis 4-fache Preise für BAW-Verpackungen, Eigenschaften schwanken häufig
- Verbraucher erkennen oft nicht den Unterschied

Verpackung von Gefahrgut und gefährlichen Abfällen

Grundsätzlich gelten die “klassischen“ **Funktionen der Verpackung**

- Schutz von Inhalt und Umwelt
- rationelles Handling
- eindeutige Kennzeichnung und Information
- geregelte Entsorgung

Die Besonderheit von Verpackung und Transport gefährlicher Güter besteht darin, dass der Grundsatz “so gut wie möglich und so aufwendig wie nötig“, der für das Verpacken der meisten anderen Gutarten gilt, hier keine Anwendung finden darf, auch wenn die VpVO einen sparsamen Umgang mit Packstoffen fordert. Dementsprechend wurde im § 2 der VpVO festgelegt, dass Verpackungen, die anderen Rechtsvorschriften unterliegen, wie es für Gefahrgutumschließungen der Fall ist, nicht in den Geltungsbereich der VpVO fallen.

Entsorgung von Sonderabfall

Sonderabfälle sind Gefahrgüter sowie **Umschließungen** von Gefahrgut, sofern diese kontaminiert sind. Sie sind in den Anhängen I und II der EU-Richtlinie genannt, z.B. Anh. I Nr. 36: *kontaminierte Behälter, Verpackungsmaterial*.

(vgl. Richtlinie gefährliche Abfälle 91/689/EWG vom 12.12.1991)

Gefahrgutumschließungen sind:

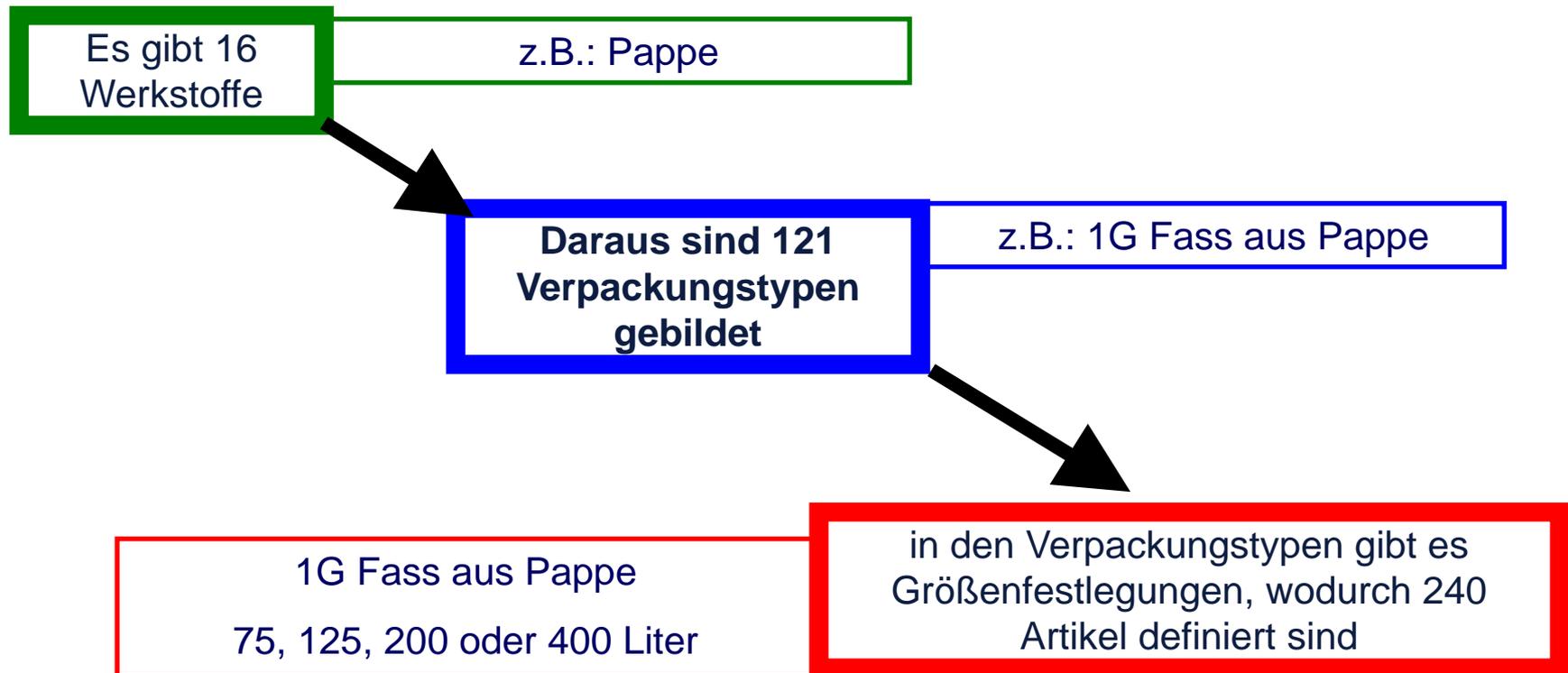
- Verpackungen
- Großpackmittel (IBC)
- Großverpackungen
- Tanks

Regelungen für Gefahrgutumschließungen

Beschlossen von der UNO umgesetzt durch:

- **ADR** (Rechtvorschrift der EG)
- **GGVSE** (zusätzliche Rechtvorschrift der BRD, die präzisierende Regelungen trifft)

Bauartgeprüfte Umschließungen



Beispiel: Fässer

Fässer aus :	Kategorie	Code
A. Stahl	nicht abnehmbarer Deckel	1A1
	abnehmbarer Deckel	1A2
B. Aluminium	nicht abnehmbarer Deckel	1B1
	abnehmbarer Deckel	1B2
D. Sperrholz		1D
G. Pappe		1G
H. Kunststoff	nicht abnehmbarer Deckel	1H1
	abnehmbarer Deckel	1H2
N. Metall, außer Stahl oder Aluminium	nicht abnehmbarer Deckel	1N1
	abnehmbarer Deckel	1N2

Beispiel: Fässer



Zusammengesetzte Verpackung



Kombinierte Verpackung/IBC



Arten von IBC

IBC	Anzahl
starren „IBC“ (aus Metall)	9
starren „IBC“ (nicht aus Metall)	10
flexiblen „IBC“	11
Kombinations- „IBC“	6
Insgesamt	36

Arten von Großverpackungen

Großverpackung (LP = large packaging):

Eine aus einer Außenverpackung bestehende Verpackung, die Gegenstände oder Innenverpackungen enthält,

- für eine mechanische Handhabung ausgelegt ist und
- eine Nettomasse von mehr als 400 kg oder
- einen Fassungsraum von mehr als 450 Liter, aber ein Höchstvolumen von 3,0 m³ hat.

Arten von Großverpackungen

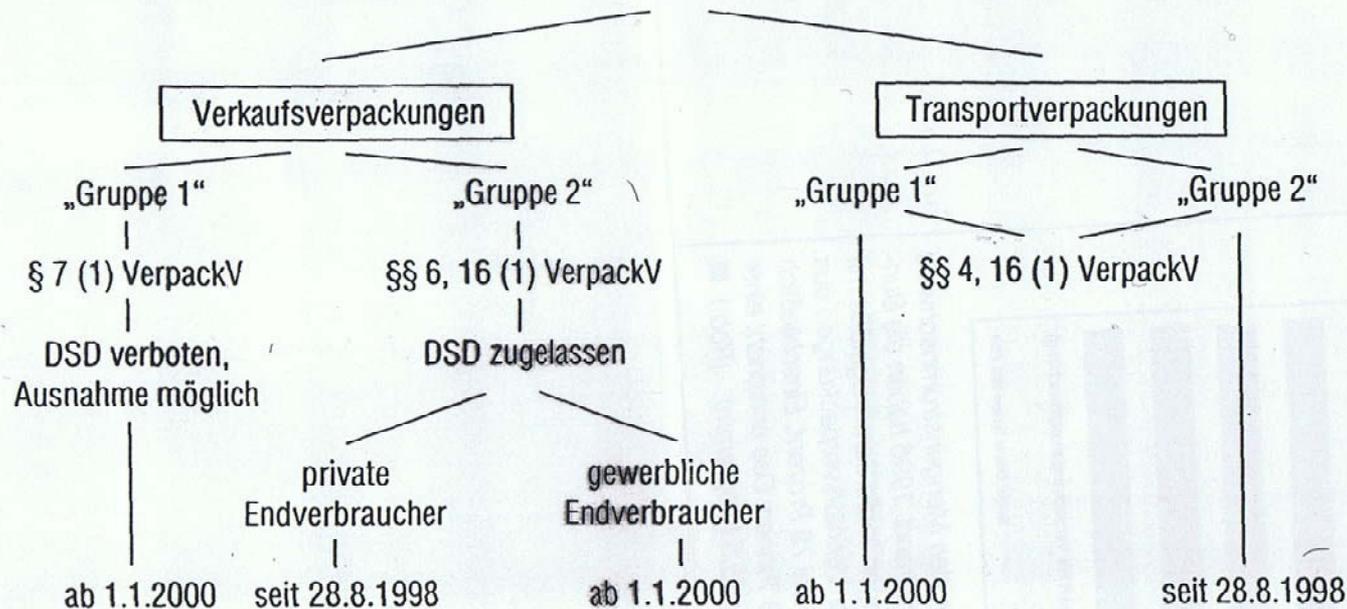
Großverpackung aus :	Code
aus Stahl	50A
aus Aluminium	50B
aus Naturholz	50C
aus Sperrholz	50D
aus Holzfaserwerkstoff	50F
aus starrer Pappe	50G
aus starrem Kunststoff	50H
aus Metall (ausgenommen Stahl oder Aluminium)	50N
aus flexiblem Kunststoff	51H

Entsorgung von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter

- **VpVO §_7**
- **Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter**
- (1) Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter sind verpflichtet, bis zum 1. Januar 2000 durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass gebrauchte, restentleerte Verpackungen vom Endverbraucher in zumutbarer Entfernung unentgeltlich zurückgegeben werden können. Sie müssen den Endverbraucher durch deutlich erkennbare und lesbare Schrifttafeln in der Verkaufsstelle und im Versandhandel durch andere geeignete Maßnahmen auf die Rückgabemöglichkeit hinweisen. Soweit Verkaufsverpackungen nicht bei privaten Endverbrauchern anfallen, können abweichende Vereinbarungen über den Ort der Rückgabe und die Kostenregelung getroffen werden.
- (2) Die zurückgenommenen Verpackungen sind einer erneuten Verwendung oder einer Verwertung zuzuführen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.



Rücknahmepflichten für Verpackungen gefährlicher Füllgüter durch die novellierte Verpackungsverordnung



Gruppe 1: Sehr giftig, giftig, ätzend, brandfördernd, hochentzündlich, gesundheitsschädlich mit R-Sätzen 40, 62 oder 63, Zubereitung von MDI soweit gesundheitsschädlich mit R-Satz 42 in Druckgaspackungen (Achtung: Ausnahmen!)

Gruppe 2: Explosionsgefährlich, leichtentzündlich, entzündlich, gesundheitsschädlich mit anderen R-Sätzen als 40, 62 oder 63, reizend, sensibilisierend, krebserzeugend, fortpflanzungsgefährdend, erbgutverändernd, umweltgefährlich

Sonderabfallmengen

- Wenn **mehr als 500 kg** Sonderabfälle jährlich anfallen, müssen diese von besonderen **Entsorgungseinrichtungen** entsorgt werden.
- Fallen insgesamt jährlich **weniger als 500 kg** Sonderabfall an, kann in den meisten Bundesländern über so genannte **Sonderabfall-Kleinmengensammlungen** der Landkreise oder Gemeinden ordnungsgemäß entsorgt werden. Sollte dies im Einzelfall nicht möglich sein, muss der o.g. Entsorgungsweg für größere Mengen beschriftet werden.
- Im Ausnahmefall entsorgen Industrieunternehmen, die eigene Entsorgungsanlagen betreiben, auch Abfälle, die außerhalb des eigenen Unternehmens angefallen sind. Eine derartige Entsorgung bedarf jedoch der Genehmigung der zuständigen Behörde.

Sonderabfallentsorger

Nach § 11 der VpVO können sich Hersteller und Vertreiber zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter bedienen.

Beispiel:

Die Gesellschaft zur Rückführung industrieller und gewerblicher Kunststoffverpackungen mbH (**RIGK**) ist seit 1993 als beauftragter Dritter mit der Rücknahme und Verwertung schadstofffreier Kunststoffverpackungen tätig und übernimmt seit 1.1.2000 auch Kunststoffverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter.

Seitdem zeigte sich, dass

- unter der Voraussetzung der Restentleerung viele Verpackungen wegen ihres geringen Gefährdungspotentials nicht als besonders überwachungsbedürftig einzustufen sind,
- erhebliche Mengen kennzeichnungspflichtiger Verpackungen mit vertretbarem Aufwand zurückgenommen werden können sowie
- auch besonders überwachungsbedürftige Verpackungen bundesweit zurückgenommen werden.

Ein weiterer Entsorger für Sonderabfall ist **ALBA**.

Transport von Sonderabfall

Beim Transport sind sowohl das Abfallrecht als auch das Gefahrgutrecht zu beachten (vgl. § 12 Abs. 4 des Abfallgesetzes)

Abfälle aus Sammelaktionen unterliegen der Ausnahme Nr. 59 der Gefahrgutausnahmereverordnung vom 23.06.93 (BGBl. I S. 2121), geändert durch VO vom 20.12.95 (BGBl. I S. 2093) und die TR Abfälle 002 (VkBl. 24/95 S. 760). Für die Beförderung gefährlicher Abfälle im Rahmen der Ausnahme Nr. 59 gelten zum Beispiel folgende *Grundsätze*:

- Für eine sichere Beförderung sind die Abfälle so zu sortieren, dass sie keine gefährlichen Reaktionen miteinander eingehen können.
- Die Sortierung darf nur durch fachkundige Aufsichtspersonen erfolgen, die in der Lage sind, die Abfälle nach ihren gefährlichen Eigenschaften sowie im Hinblick auf Maßnahmen bei Zwischenfällen oder Unfällen zu beurteilen