



VCI-Stellungnahme

zum Referentenentwurf des BMUB für ein Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG), Stand: 10.08.2016

Vorbemerkung:

Der VCI unterstützt die Stellungnahme des BDI und geht auf die dort vertretenen Positionen in dieser – ergänzenden - Stellungnahme nicht gesondert ein.

Durch das Verpackungsgesetz sollen die Inhalte der bisherigen Verpackungsverordnung übernommen werden. Dabei sollte die Gelegenheit ergriffen und Schwachstellen behoben sowie Erfahrungen aus der Praxis im Zusammenhang mit der 7. Novelle der Verpackungsverordnung berücksichtigt werden. Solche Aspekte dienen als Basis für diese Stellungnahme und die folgenden Änderungsvorschläge, die für die chemische Industrie bedeutsam sind:

§ 1 Abfallwirtschaftliche Ziele

Der VCI spricht sich für eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft aus, die sowohl stoffliche als auch energetische Nutzungsoptionen in geeigneter Weise umfasst.

Das Ziel, die Anforderungen an die Produktverantwortung für Verpackungen festzulegen, um die Auswirkungen von Verpackungsabfällen auf die Umwelt zu vermeiden oder zu verringern, wird vom VCI grundsätzlich unterstützt. Das Handlungsfeld Produktverantwortung ist zudem seit langem Bestandteil unserer Responsible Care-Initiative.

Der VCI unterstützt auch das Ziel, Abfälle als Ressourcen zu verwenden, anstelle sie ohne weiteren Nutzen zu beseitigen. So verringert sowohl die stoffliche als auch die energetische Verwertung von Abfällen den Einsatz von Primärrohstoffen. Dabei muss jedoch die Abfallqualität über den geeigneten Verwertungsweg entscheiden. Abfallströme, die nach Abwägung ökologischer, wirtschaftlicher, sozialer und technischer Aspekte gemäß § 6 KrWG für ein Recycling geeignet sind, müssen entsprechend verwertet werden. Überwiegen nach dieser Abwägung hingegen die Vorteile der energetischen Verwertung, muss auch dieser Verwertungsweg für die entsprechenden Abfallströme weiterhin offen stehen. Das muss im Gesetzestext deutlicher zum Ausdruck kommen.

VORSCHLAG VCI:

§ 1 Abs. 1 Satz 3

Um dieses Ziel zu erreichen, soll das Gesetz das Verhalten der Verpflichteten so regeln, dass Verpackungsabfälle vorrangig vermieden und darüber hinaus einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder Verwertung zu geführt werden.

Begriffsbestimmungen

Im § 3 ist in Absatz 4 wäre eine Präzisierung wünschenswert, da die angegebene Definition nicht für alle sondern im Wesentlichen für Getränkeverpackungen zutreffend ist. Abweichend davon werden entsprechend der DIN EN 13429:2004-10 nicht für alle Mehrwegsysteme in Industrie und Gewerbe Kennzeichnung und Pfand eingesetzt.

VORSCHLAG VCI:

§ 3 Absatz 4

Mehrwegverpackungen sind Verpackungen, die dazu bestimmt sind, nach dem Gebrauch mehrfach zum gleichen Zweck wiederverwendet zu werden. Inbesondere für den Einsatz bei privaten Endverbrauchern sind Mehrwegverpackungen entsprechend gekennzeichnet und deren Wiederverwendung wird durch ein Pfand und eine geeignete Rückführungslogistik sichergestellt.

In § 3 sollte in Absatz 12 präzisiert werden, dass sich die Vergleichbarkeit von Anfallstellen gegenüber privaten Haushalten ausschließlich auf die Art der dort, d.h. im privaten Haushalt, typischerweise anfallenden Verpackungsabfälle bezieht. Dies bedeutet, dass z.B. Endverbraucher bezogen auf Verpackungen, die haushaltstypisch sind, als vergleichbare Anfallstelle eingestuft werden. Bezogen auf Verpackungen von Waren, für die ein Vertrieb an private Haushalten grundsätzlich ausgeschlossen ist, die als Stoffströme separat anfallen und damit eigenen Abfuhrhythmen unterliegen (z.B. Kunststoffkanister für Dialyseflüssigkeiten) gilt die Einstufung als vergleichbare Anfallstelle dagegen nicht.

VORSCHLAG VCI:

§ 3 Abs. 12, Satz 1

Private Endverbraucher sind private Haushalten und diesen - bezogen auf die Art der dort, d.h. im privaten Haushalt, typischerweise anfallenden Verpackungsabfälle - vergleichbare Anfallstellen.

§ 3 Abs. 20

Die werkstoffliche Verwertung, d.h. Recycling, wird hier anders definiert als es das geltende Kreislaufwirtschaftsgesetz in § 3 Abs. 25 vorgibt. Dies kann zu Irritationen bzw. Rechtsunsicherheiten führen. Die Definition des Abs. 20 ist deshalb vollständig zu streichen.

§ 9 Registrierung

In § 9 sollte in der im Absatz 1 zitierten Anlage 6 unter Nummer 3 der Angaben bei der Registrierung auf die ursprüngliche Formulierung im Arbeitsentwurf des Wertstoffgesetzes (Stand: 21.10.2015) zurückgegriffen werden. Für Hersteller, die als Händler Verpackungen in den Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes einführen und über ein umfangreiches sowie insbesondere ein sich häufig und kurzfristig änderndes Markenportfolio verfügen, stellt die fortwährende Registrierung all dieser Markennamen einen unverhältnismäßig hohen bürokratischen Aufwand dar. Auch für die Zentrale Stelle wäre es ein immenser Aufwand, ein solch volatiles Markenportfolio zu pflegen und aktuell zu halten. Hingegen ist die Marke (bzw. sind die Marken) unter der ein Hersteller tätig wird eher langlebiger und ebenso eindeutig und damit ausreichend für dessen Identifizierung; dies gilt auch im Falle des importierenden Händlers.

VORSCHLAG VCI:

Anlage 6 (zu § 9 Absatz 1 Satz 1)

Bei der Registrierung sind die folgenden Angaben zu machen:

3. Marke(n) unter der oder denen der Hersteller tätig wird.

§ 10 Datenmeldung

Durch § 10 Absatz 1 werden Hersteller verpflichtet, parallel zu einer Datenmeldung bzgl. der systembeteiligungspflichtigen Verpackungen an das jeweilige System auch eine vergleichbare Meldung unverzüglich an die Zentrale Stelle vorzunehmen. Dies bedeutet, dass je nach vereinbarter Frequenz zur Abgabe von Mengenmeldungen an das System u. U. tagesaktuell Meldungen durch die Hersteller erfolgen und zu verarbeiten sind. Es ist daher zu prüfen, ob die Datenmeldungen der Hersteller im Zuge der jährlichen Vollständigkeitserklärung gemäß § 11 ausreichen, um die notwendige Transparenz und Nachverfolgbarkeit des Marktgeschehens für die Tätigkeit der Zentralen Stelle zu gewährleisten.

Der VCI vertritt die Auffassung, dass es im Sinne von Effizienz und Abbau von Bürokratie nicht die Aufgabe der Zentralen Stelle sein kann, parallel zu allen Systemen einen vergleichbar komplexen Verwaltungsapparat für die tagesaktuelle Verarbeitung von Mengenmeldungen zu den systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu betreiben.

VORSCHLAG VCI:

§ 10 streichen.

§ 11 Vollständigkeitserklärung

In § 11 sollte in Absatz 3 Nummer 2 eine Präzisierung vorgenommen werden, da es sich hier aus unserer Sicht um eine missverständliche Darstellung handelt:

Verpackungen, die typischerweise nicht beim privaten Endverbraucher anfallen, sind industrielle Verpackungen wie z.B. Fässer und IBC, die mit dem Segment der Erzeugnisse für den privaten Endverbraucher weder zusammenfallen noch zu Fehlern bei den Nachweisen führen können.

Hingegen werden durch die Formulierung im Referentenentwurf jene Erzeugnisse nicht erfasst, die beim nicht privaten Endverbraucher anfallen, aber aufgrund der Kombination „Verpackung und Ware“ identisch sind mit den systembeteiligungspflichtigen Erzeugnissen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, und daher anstelle des rein industriellen Segmentes in die Vollständigkeitserklärung aufgenommen werden sollten.

VORSCHLAG VCI:

§ 11 Abs. 3 Die Vollständigkeitserklärung hat Angaben zu enthalten

[...]

2. zu Materialart und Masse aller im vorangegangenen Kalenderjahr erstmals in Verkehr gebrachten Verkaufs- und Umverpackungen der gleichen Art und Größe wie unter Nummer 1 erfasst, die mit gleicher Ware befüllt in Verkehr gebracht wurden und nicht beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen;

§ 15 Pflichten der Hersteller und Vertreiber zur Rücknahme und Verwertung

In der Praxis haben sich herstellernetragene Rücknahmelösungen für Verpackungen im gewerblich/industriellen Bereich (die typischerweise nicht bei privaten Haushalten anfallen) etabliert und bewährt. Wir begrüßen es, dass mit § 15 VerpackG-E eine Rechtsgrundlage für den Fortbestand dieser Rücknahmelösungen geschaffen wird.

§ 16 Anforderungen an die Verwertung

Bei der Festlegung von Quoten in § 16 ist zu berücksichtigen, dass diese realisierbar sind und sich auf die erfasste Menge beziehen müssen, da Sammelmengen und Sammelqualitäten weder durch die Produktverantwortlichen noch die Systeme beeinflussbar sind. Da es keine Rückgabepflicht gibt, können vom Endverbraucher z.B. Optionen für Eigenverwertung/Eigennutzung der Verpackungen wahrgenommen werden, die die erfasste Sammelmasse schmälern. Auch die Ausfuhr verpackter Waren ins Ausland bei mehrstufigen Handelsbeziehungen und insbesondere durch Endverbraucher in grenznahen Regionen ist nicht auszuschließen. Solche Unwägbarkeiten im Verbraucherverhalten führen zu einer differenzierten Rückführung

und ggf. auch eine Verlängerung der Gebrauchsdauer von Verpackungen. Deshalb ist die Menge der bei den Systemen beteiligten Verpackungen keine verlässliche Basis für die Quotierung und sollte durch die Sammelmasse ersetzt werden.

Der VCI ist der Überzeugung, dass überzogene Quotierungen für Sammlung, Verwertung und Recycling sowie zusätzlich materialspezifische Recyclingquoten an der Praxis vorbeigehen. Selbst ein Recycling wird konterkariert, wenn nur auf Mengen abgestellt wird, ohne die Qualität zu beachten; Recyclate sind dann am Markt nicht mehr platzierbar.

Materialspezifische Recyclingquoten für Abfallmassenströme wie Kunststoffe, Glas, Metall oder Papier würden bei falscher Ausgestaltung negativ in den Markt eingreifen und ggf. eine ungerechtfertigte Diskriminierung der betroffenen Werkstoffe darstellen, ohne dass hierdurch ein Mehrwert für Mensch und Umwelt entsteht.

§ 21 Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte

In § 21 Absatz 1 und 3 ist zu berücksichtigen, dass die Anreize zur Förderung der (werk)stofflichen Verwertbarkeit der Verpackungen nicht das alleinige Kriterium sein können. Sie müssen ihre Grenze dort finden, wo Verpackungen auch die Funktion haben, vor Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen z.B. durch Einsatz von Barriere-Schichten oder Additiv-Beimischungen zu schützen. Darüber hinaus schützen Verpackungen die Qualität der enthaltenen Waren (z.B. chemische Produkte), die dadurch nicht wegen Verunreinigungen zu Abfall werden und auch hier Ressourcen schonen (siehe auch „Entwicklung der Effizienz von Kunststoffverpackungen“, GVM Wiesbaden 2015). Die Festlegung von zu fordernden Mindeststandards zur Bemessung der Recyclingfähigkeit könnte den Schutz vor Risiken für Mensch und Umwelt vernachlässigen. Ressourceneffizienz und die intensiven Bemühungen zur Produktoptimierung für die Herstellung und den Gebrauch von Erzeugnissen können durch solche Anforderungen ebenfalls konterkariert werden.

Der VCI begrüßt grundsätzlich die Verwendung von Abfällen als Ressource, wobei sowohl durch stoffliche als auch energetische Verwertung wichtige Rohstoffe substituiert werden.

Recycling darf jedoch kein Selbstzweck sein und das Verpackungsgesetz darf nicht pauschal darauf ausgerichtet werden, sondern sollte dann auf Recycling setzen, wenn dieses zu qualitativ hochwertigem und ökologisch unbedenklichem Recyclingmaterial führt.

Ein pauschaler Recyclingzwang würde sich gegen den Markt richten und könnte erhebliche Risiken für Mensch und Umwelt mit sich bringen, wenn Schadstoffe nicht aus dem Wirtschaftskreislauf entfernt, sondern dort weiter verbleiben und verteilt würden. Bei einer energetischen Verwertung würde das entsprechende Gefährdungspotential durch die Zerstörung der Schadstoffe eliminiert.

Die in § 21 Absatz 2 vorgesehene Ausrichtung der Bemessung der Beteiligungsentgelte in Abhängigkeit von der Recyclingfähigkeit lehnt der VCI daher entschieden ab. Die technische Machbarkeit sowie wirtschaftliche und ökologische

Aspekte müssen hierbei zumindest gleichrangig betrachtet werden. Ansonsten wäre der Ansatz weder nachhaltig, noch wäre er mit den Regeln des EU-Wettbewerbsrechtes vereinbar. Beteiligungsentgelte dürfen deshalb grundsätzlich nicht in den Kontext der Verwertbarkeit oder der Recyclbarkeit gestellt werden. Stattdessen sollte sich die Bemessung der Beteiligungsentgelte transparent und fair an den Infrastrukturen der Entsorgung – von der Erfassung bis zur Verwertung – beziehen und Wettbewerb zulassen. Dabei sollte der Zentralen Stelle lediglich die Aufgabe der Dokumentation und Überprüfung zukommen.

Ansprechpartner:

Andrea Heid
Telefon: +49 (69) 2556-1444
E-Mail: heid@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V.
Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt