

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1 · 10117 Berlin

Herrn
Dr. Jean Doumet
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

E-Mail: [REDACTED]

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Einwegkunststoffverbotsverordnung

14.05.2020/ak

Sehr geehrter Herr [REDACTED],

Kontakt

[REDACTED]
[REDACTED]
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-«Durchwahl»
Telefax 030 37711-«Fax-Durchwahl»

vielen Dank für die Übersendung des Referentenentwurfs und der Möglichkeit zur Stellungnahme. Der Deutsche Städtetag begrüßt ausdrücklich das Vorhaben zur Reduzierung von Einweg-Kunststoffprodukten. Mit Blick auf die Abfallvermeidung und auf die Verschmutzung der Umwelt mit Mikroplastik ist es unabdingbar, Einwegprodukte sukzessiv zu reduzieren und – wo sinnvoll und möglich - auch deren Vertrieb zu verbieten.

Aktenzeichen
70.28.67 E

Gleichwohl möchten wir die Gelegenheit nutzen auf einige kommunal relevante Punkte hinzuweisen.

Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0
Telefax 0221 3771-128

Ausweitung der Regelung

Die Richtlinie der EU ermöglicht es den Mitgliedstaaten, auch abweichende Vermarktungsbeschränkungen für bestimmte Produkte einzuführen. Wir regen daher eindringlich an, dass der Bund auch neben den genannten Artikeln im Gesetzentwurf auch Einweggetränkebecher in die Verordnung aufzunehmen. Diese Maßnahme würde zu einer erheblichen Verbrauchsminderung führen und wäre daher ganz im Sinne des abfallrechtlich leitenden Prinzips der Abfallvermeidung.

Avenue des Nerviens 9 - 31
1040 Bruxelles
Belgien
Telefon +32 2 74016-20
Telefax +32 2 74016-21

www.staedtetag.de

Produktverantwortung neu regeln

Aus Sicht des Deutschen Städtetages sollte der Bund zeitnah von der Verordnungsermächtigung Gebrauch machen und Regelungen zur erweiterten Herstellerverantwortung einzuführen. Es sollten zügig weitergehende Maßnahmen für mehr öffentliche Sauberkeit und Abfallvermeidung umgesetzt

werden. Dies kann zum einen dadurch gelingen, dass Mehrwegsysteme auch bei Transportbehältern noch mehr gefördert werden.

Zum anderen fordern wir eine Kostenbeteiligung der Dualen Systeme an den Serviceverpackungen, die in den Abfallbehältern im öffentlichen Raum anfallen und die durch Kommunen und deren Betriebe entsorgt werden. Diese Verpackungen sind bei den Dualen Systemen lizenziert und sie erhalten damit die finanzielle Grundlage der Inverkehrbringer, um den Abfall nach Nutzung zu entsorgen.

Aufgrund geänderter Konsumgewohnheiten nehmen Verzehr und Genuss von Speisen und Getränken „außer Haus“ stetig zu. Einwegspeise- und Getränkeverpackungen, die aufgrund des Verpackungsgesetzes der Lizenzierungspflicht bei den Dualen Systemen unterliegen, werden regelmäßig in öffentlichen Abfallbehältern im Straßenland, in Parks, Grünanlagen und Wäldern entsorgt. Der „normale“ Weg der Entsorgung wäre über die Gelbe Tonne/Sack oder die Wertstofftonne in der Hausmüllsammlung. In den öffentlichen Abfallbehältern finden sich Verpackungen jeglicher Art, zunehmend allerdings Leichtverpackungen. Wegen ihres großen Volumens sind die Behälter zu bestimmten Zeiten schnell überfüllt und der Verpackungsmüll wird oft achtlos weggeworfen, wenn nicht zusätzliche Leerungen durch die Straßenreinigung oder den kommunalen Abfallwirtschaftsbetrieb erfolgen.

Es ist aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt, dass die Entsorgungskosten hierfür nur zu Lasten der kommunalen Haushalte oder der Gebührenzahler gehen, obwohl die Dualen Systeme für diese Verpackungen Lizenzentgelte erheben und damit auch eine sachgerechte Entsorgung sicherzustellen haben. Daher muss den Kommunen die Option eröffnet werden, von den Dualen Systemen ein angemessenes Entgelt für die Sammlung und Entsorgung von Verpackungsabfällen verlangen zu können. Dabei steht aus Sicht der Kommunen fest, dass die Aufgabe der Sammlung und öffentlichen Sauberkeit weiterhin in Verantwortung der Kommunen und ihrer Betriebe liegen muss.

Diese Sicht teilen im Übrigen auch die Bundesländer. Im Mai 2019 hat die Umweltministerkonferenz der Länder den Bund aufgefordert, eine gesetzliche Regelung zur Kostenbeteiligung der Dualen Systeme an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger einzuführen. Die Kostenbeteiligung soll sich explizit auf die in Straßenpapierkörben gesammelten Serviceverpackungen beschränken, da diese bei den Dualen Systemen lizenziert sind.

Erheblicher Vollzugsaufwand

Als Beispiel hat die Einführung des Dosenpfands zu seiner Zeit erheblichen Arbeits- und Überwachungsaufwand der unteren Behörden ausgelöst. Angefangen von Kontrolleinkäufen, Bußgeldverfahren bis hin zur Beschlagnahme entsprechender Waren. Mit dem vorhandenen Personal in den Unteren Behörden lassen sich die zusätzlichen Aufgaben nicht erfüllen. Hier sehen wir in der Folge die Bundesländer in der finanziellen Verantwortung die Unteren Behörden sachgerecht auszustatten, um ihre Aufgabenerfüllung zu ermöglichen.

Hinzu kommt, dass systematische Kontrollen nicht realisierbar sein werden, da eine Vielzahl potenzieller Vertreiber vorhanden ist. Es handelt sich hierbei nicht nur um die sog. Fast-Food-Ketten, sondern auch um jeden kleineren Lieferservice, Discounter, 1-Euro-Läden, etc. Auch eine reine Beschwerdebearbeitung wird davon abhängig sein, wie sehr das Thema in der Bevölkerung präsent ist. Die Anzahl der Beschwerden und damit einhergehenden Bußgeldverfahren kann nicht abgeschätzt werden. Erfahrungsgemäß ist jedoch eine Beschwerdebearbeitung zeitintensiv im Kontakt mit den Beschwerdeführern, aber auch im Rahmen der weiteren eigenen Ermittlungen und sich anschließender ordnungsrechtlicher Maßnahmen. Die Nachvollziehbarkeit von Inverkehrbringern ist überdies schwierig, da es sich um Betriebe handelt, die nicht der Überwachung durch die unteren Umweltbehörden unterliegen. In Kombination mit der Vielzahl von zu verbotenden Produkten, erhöht sich der Aufwand für die Verwaltung erheblich.

Wie jedoch die Erfahrungen mit der Pfandpflicht auf Einweggetränkeverpackungen zeigen, muss leider davon ausgegangen werden, dass es bei kleinen Vertriebern über einen längeren Zeitraum hinweg zu Verstößen kommen wird, bis auch die letzten noch irgendwie verfügbare Restbestände aufgebraucht sein werden und hierdurch ein gewisser, derzeit noch nicht exakt bezifferbarer Verwaltungsaufwand ausgelöst werden wird. Der in der Begründung zum Verordnungsentwurf hierfür deutschlandweit angesetzte Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von gerade einmal 800.000 Euro erscheint daher entschieden zu niedrig angesetzt.

Zu den einzelnen Regelungen

Zu § 2 S. 1 Nr. 1 Einwegkunststoffprodukt:

Der Einwegbegriff wird im Umkehrschluss so definiert, dass als Einweg die Produkte anzusehen sind, die nur einen Produktkreislauf durchlaufen. Wird daher ein Kunststoffprodukt bereits als Mehrwegprodukt angesehen, sobald es auch nur einen zweiten Produktkreislauf durchläuft? Eine genauere Abgrenzung von Einweg- zu Mehrwegkunststoffprodukten wird daher als sinnvoll erachtet.

Als Einwegkunststoffprodukt wird ein ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehendes Produkt definiert. Hier gilt es genaue Definitionen herbeizuführen. Die Europäische Kommission will bis Juli 2020 eine Leitlinie zur Auslegung des Begriffs „Einwegkunststoffprodukt“ veröffentlichen. Diese sollte ggf. in die weitere Bearbeitung der Verordnung einfließen.

Zu § 2 S. 1 Nr. 4 Inverkehrbringen und Nr. 5 Bereitstellung auf dem Markt:

Der Begründung zum Referentenentwurf ist zu entnehmen, dass die Abgabe im Rahmen einer Geschäftstätigkeit erfolgen muss, um eine Bereitstellung auf dem Markt und somit das Inverkehrbringen zu bejahen. Für uns stellt sich die Frage, ab welcher Größenordnung eine Geschäftstätigkeit angenommen wird. Wenn von einem Bürger beispielsweise auf bekannten Internetplattformen, die bis zum 02.07.2021 erworbenen Produkte auch nach dem 03.07.2021 (unentgeltlich oder entgeltlich) angeboten werden, fällt dies bereits unter den Begriff „Geschäftstätigkeit“? Falls nicht, besteht die Gefahr, dass es auch nach dem Ablauf der Frist geraume Mengen im „privaten“ Umlauf sein werden.

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 7 Lebensmittelbehälter:

Zunächst werden Lebensmittelbehälter aus expandiertem Polystyrol für Lebensmittel, die vor Ort verzehrt oder als Mitnahmegeschirr mitgenommen werden, von dem Verbot erfasst. Eingeschlossen hiervon sind Verpackungen für Fast Food oder andere Speisen zum unmittelbaren Verzehr. Ausgenommen sind Getränkebehälter, Teller sowie Tüten und Folienverpackungen, wie Wrappers.

Aus unserer Sicht ergibt sich hier ein Widerspruch insbesondere zu § 3 Abs. 1 Nr. 3 und 8. Eine eindeutige Ausführung in Bezug auf die sogenannten To-Go-Produkte beispielsweise von Fast-Food-Ketten oder Restaurants ist zwingend notwendig, um den betroffenen Betrieben dadurch keine Grauzone zu eröffnen, da sie diese Produkte ebenfalls mit Lebensmittelinhalt füllen.

Zu § 3 (1) Nr. 8 und 9:

Es werden dort zwar Einweggetränkebehälter und -becher genannt, jedoch gilt das Verbot lediglich für Getränkebehälter und -becher aus expandiertem Polystyrol, d. h. z. B. Thermobecher. Das greift unserer Auffassung nach deutlich zu kurz, da z. B. die „klassischen“ Einweg-To-Go-Becher, welche einen enormen Energie- und Ressourcenverbrauch bei der Produktion verursachen und größtenteils nicht recyclingfähig sind, weiterhin erlaubt bleiben. Hier wäre es zu begrüßen, wenn Deutschland einen Schritt weiter ginge, auch wenn dies eine rechtfertigungsbedürftige Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit darstellen würde.

Denn Alternativen zu den o. g. Produkten sind verfügbar. So haben sich beispielsweise bereits verschiedene Mehrwegsysteme etabliert, bei denen die benutzten Becher bei jedem beliebigen Systempartner zurückgegeben werden können und nicht in das Geschäft zurückgebracht werden müssen, in dem das Getränk gekauft wurde.

Wir würden uns freuen, wenn Sie unsere Anmerkungen im weiteren Bearbeitungsprozess berücksichtigen würden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

