



FFI e.V. | Kleine Hochstraße 8 | 60313 Frankfurt am Main

Herren

[REDACTED], Referat WR II 2  
[REDACTED], Referat WR II 5  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz  
und nukleare Sicherheit  
Robert-Schumann-Platz 3  
53175 Bonn

Frankfurt am Main, 15.05.2020

### **FFI Stellungnahme zu RefE Einwegkunststoffverbotsverordnung**

Seite 1/6

Sehr geehrter [REDACTED], sehr geehrter [REDACTED],

zum innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgestimmten Referentenentwurf (RefE) einer „Verordnung über das Verbot des Inverkehrbringens von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und von Produkten aus oxo-abbaubarem Kunststoff (Einwegkunststoffverbotsverordnung – EWK-VerbotsV) nehmen wir wie folgt Stellung.

Zunächst schicken wir voraus, dass wir als Mitglied im Lebensmittelverband Deutschland e.V. die von dieser Organisation abgegebene Stellungnahme in Vertretung der gesamten Lieferkette für Lebensmittelverpackungen und Verpackungen für den Unterwegs-Verzehr vollumfänglich mittragen.

Zudem bitten wir folgendes bei der weiteren Entwicklung des Referentenentwurfs zur Erzielung der Erlassreife insbesondere im Hinblick auf das Verbot von „Tellern“ (§ 3 Nr. 6 EWKVerbotsV) als Einwegkunststoffprodukt zu berücksichtigen.



## FFI Stellungnahme zu RefE Einwegkunststoffverbotsverordnung

Seite 2/6

Laut BMU ist die EWKVerbotsV der erste Teil der Umsetzung der europäischen „Richtlinie 2019/904/EU des vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt“ („SUPD – Single Use Plastics Directive“) in deutsches Recht. Die EWKVerbotsV soll der eins zu eins-Umsetzung (Hervorhebung im Original) von Artikel 5 der SUP-Richtlinie dienen. Hiernach haben die EU-Mitgliedsstaaten das Inverkehrbringen u.a. von bestimmten in Teil B des Anhangs der Richtlinie aufgeführten Einwegkunststoffprodukten zu verbieten.

Gem. § 3 „Beschränkungen des Inverkehrbringens“ Abs. 1 der EWKVerbotsV dürfen demnach „Teller“ (vgl. Nr. 6) nicht in Verkehr gebracht werden. Weiter heißt es in der Amtliche Begründung zu § 3 (Beschränkungen des Inverkehrbringens): „Der Begriff „Teller“ ist weit gefasst und umfasst jegliches Essgeschirr, auf welchem Speisen vor dem und für den Verzehr angerichtet werden.“

In der SUPD selbst fehlt allerdings jegliche Spezifizierung, Beschreibung oder Erläuterung des Anwendungsbereichs „Teller“. Das „Gewollte“ des europäischen Gesetzgebers ist weder offensichtlich noch konkludent ableitbar. Es findet keine Definition oder Beschreibung von einschließenden, abgrenzenden oder ausschließenden Merkmalen von „Tellern“ statt.

Uns ist allerdings bekannt, dass die gegenwärtig in Vorbereitung befindlichen Leitlinien zur SUPD auch zur Auslegung des Begriffs „Teller“ entsprechende Spezifizierungen und Abgrenzungen vornehmen sowie mit Beispiel-Anwendungen unterlegt sind.

Wir unterstellen daher, dass der Begriff „Teller“ in der Amtlichen Begründung der EWKVerbotsV deshalb so extensiv „weit gefasst“ wird und „jegliches Essgeschirr“ umfasst, um den von der EU-Kommission mittels seiner Leitlinien vorgesehenen Auslegungsbereich abzudecken, ohne freilich

**FFI Stellungnahme zu RefE Einwegkunststoffverbotsverordnung**

Seite 3/6

eigenes materielles d. h. über den Anwendungsbereich der Leitlinie hinausgehendes nationales Recht zu schaffen.

**Insofern erwarten wir von der Bundesregierung, dass sie mit der EU-Kommission und den anderen Mitgliedstaaten bei den aktuell laufenden Konsultationen zur Entwicklung von Leitlinien gem. Artikel 12 der SUP-Directive einheitliche Definitionen und Standards zum Anwendungsbereich und Auslegung des Begriffs „Teller“ umsetzt.**

Erst durch diese Leitlinien und die darin behandelten Beispiele, was als Einwegkunststoffprodukt (hier: Teller) im Sinne der Richtlinie gelten soll, kann die Einheitlichkeit des Binnenmarktes und der einheitliche und rechtssichere Vollzug der Verordnung gewährleistet werden.

Zur Frage, ob faserbasierte und mit einem geringen Polymer-Anteil versehene Teller („Pappteller“) überhaupt vom Geltungsbereich der SUPD erfasst sind, verweisen wir als Teil der Verbändeallianz auf unsere Gemeinsame Stellungnahme „Single-Use Plastics Directive (EU 2019/904) / Leitlinien-Entwurf“ vom 08. Mai 2020, die wir Ihnen in Kopie einer E-Mail an das Umweltbundesamt mit gleichem Datum übermittelt hatten.

Nach unserer Legal-Prüfung des § 2 Nrn. 1 und 2 EWKVerbotsV, der eine 1:1-Übernahme des Art. 3 Nrn. 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 (SUPD) ist, wird die rechtliche Anforderung „Hauptstrukturbestandteil“ von den auf Papptellern in geringen Mengen aufgebrachtten Polymer-Beschichtungen nicht erfüllt<sup>1</sup>. Im Leitlinienentwurf wird hingegen jeder Gegenstand als „Kunststoff“ definiert,

---

<sup>1</sup> Gleiches würde nach unserer Auffassung für vergleichbare Artikel wie „Pommes-Schalen“, Suppen- oder Menüschilder etc. gelten – gleichwohl, ob solche Artikel gem. zu erstellender Leitlinie zur SUPD als „Teller“



der eine notwendige *Funktion* für den Artikel erfüllt. Als Beispiel für eine solche Funktion wird gerade auch die Dichtungsfunktion polymerhaltiger Beschichtungen für Teller genannt. Das Problem dabei ist, dass der Begriff „Funktion“ weder im Text der SUP-Richtlinie noch in der EWKVerbotsV auftaucht. Eine Leitlinie kann als normerläuternde oder normkonkretisierende Quelle nur dann als rechtlich zulässig angesehen werden, soweit sie sich an den Wortsinn der rechtlichen Vorschrift hält. Dies ist hier nicht der Fall. Eine „Funktion“ ist keine „Struktur“. Der Leitlinienentwurf erzeugt also in höchstem Maße Rechtsunsicherheit, da er hier im Fall von „Tellern“ auch faserbasierte und mit einem geringen Polymer-Anteil versehene Teller („Pappteller“) unter den Geltungsbereich von SUPD und EWKVerbotsV stellen würde.

Sollten mit der Leitlinie allerdings die von der SUPD vorgegebenen, normerläuternden oder normkonkretisierenden Grenzen überschritten und eigenes materielles Recht geschaffen werden, indem auch faserbasierte und mit einem geringen Polymer-Anteil versehene Teller („Pappteller“) dem Geltungsbereich von SUPD und EWKVerbotsV unterworfen und damit verboten werden, verblieben als Alternativen auf dem Markt gemäß der Studie von Ramboll et al.<sup>2</sup> solche Teller, die komplett aus Porzellan, Bambus oder Metall (Aluminium) hergestellt sind (mehrmals genannt; vgl. Kap. „6.3 How to define single-use cutlery; plates; straws; and stirrers?“ und Kap. „6.4 How to differentiate between cutlery; plates; straws; stirrers and other product categories?“, S. 72 ff.).

Mit der Frage des Übergangs von Aluminium aus unbeschichteten Aluminiummenüschalen als Lebensmittelbedarfsgegenstände auf Speisen hat sich das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)

---

(gem. Teil B der Richtlinie (EU) 2019/904) oder als „Food Container“ (gem. Teil A der Richtlinie (EU) 2019/904) verstanden werden.

<sup>2</sup> Ramboll et al.: Study to support the development of implementing acts and guidance under the Directive on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment, Identifying and describing the products covered by the SUP Directive, Part C (Draft 30 March 2020)



## FFI Stellungnahme zu RefE Einwegkunststoffverbotsverordnung

Seite 5/6

intensiv beschäftigt. Hierbei wurde zum Beispiel festgestellt: „Speisen aus unbeschichteten Aluminiummenüschalen können hohe Gehalte an Aluminium enthalten.“ (vgl. BfR Pressemitteilung 21/2017, 29.05.2017). Im Übrigen dürften (mit einem Polymer) beschichtete Aluminiummenüschalen analog zu faserbasierten und mit einem Polymer-Anteil versehene Teller ebenfalls mit einem Verkehrsverbot belegt sein.

Unabhängig von der Eignung als Lebensmittelbedarfsgegenstand (im Fall von unbeschichteten Aluminiummenüschalen und solchen aus Bambus) sollte der Ordnungsgeber allerdings für alle noch auf dem Markt verbleibenden Alternativen von „Einweg-Tellern“ zuvor deren ökobilanziellen Auswirkungen bzw. die ökologische Steuerungswirkung bewerten, die er mit dem Substitutionszwang auf bspw. Teller aus Porzellan, Bambus oder Metall bewirkt. Der RefE der EWKVerbotsV enthält dazu allerdings in den einleitenden Kapiteln A. bis F., die dem Regelungsteil vorangestellt sind, oder in der amtlichen Begründung keine Ausführungen.

Gleiches gilt auch für wiederverwendbare Teller und Essgeschirr (z.B. in der Systemgastronomie und allen Arten des Sofort-/Unterwegs-Verzehrs (Imbiss, Bäckereien, Heiße Theke, etc.), in der Gemeinschaftsverpflegung und bei Lieferdienst-Systemen), die der europäische Gesetzgeber in seiner Richtlinie favorisiert, ohne dass hierfür allerdings – wie zuvor bei den alternativen Einweg-Lösungen – der Beleg für die ökologische Vorteilhaftigkeit oder ökostrategische Steuerungswirkung erbracht wird.

### Fazit

Es ist nachvollziehbar, dass die Bundesregierung mit der EWKVerbotsV eine 1:1-Übernahme der SUP-Richtlinie anstrebt. Die Wirtschaft erwartet allerdings eine rechtssichere und vollzugsfähige Interpretation und Anwendung von SUP-Richtlinie und deutscher Umsetzungs-Verordnung. Dies ist



## FFI Stellungnahme zu RefE Einwegkunststoffverbotsverordnung

Seite 6/6

gegenwärtig auf der Basis der EWKVerbotsV (im Fall von „Tellern“) nicht gegeben. Vielmehr ist dringend erforderlich, auf der gemeinschaftlichen Ebene Leitlinien im Rahmen des fixierten Geltungsbereichs der SUP-Richtlinie zu formulieren, die normausfüllend, -erläuternd und konkretisierend sind.

### Über den Fachverband Faltschachtel-Industrie e.V. (FFI)

Der FFI – Fachverband Faltschachtel-Industrie e.V. vertritt seit 1948 die Interessen von mehr als 60 Unternehmen mit über 80 Produktionsstandorten dieses Industriezweigs, der jährlich ca. 930.000 Tonnen Faltschachteln produziert, was einem Produktionswert von rund 1,94 Mrd. Euro (2019) entspricht. Die FFI-Mitglieder repräsentieren dabei rund zwei Drittel des Branchenumsatzes. Die Faltschachtelbranche beschäftigt ca. 9.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in vielfältigen Berufsbildern. Faltschachteln als Verkaufsverpackungen aus Karton werden eingesetzt insbesondere für trockene Lebensmittel, Cerealien, Süßwaren, Tiefkühlkost, im Food-Servicebereich, für Kosmetik-Produkte (Düfte, Make-up, Haar-Colorationen), für Rauchtabak-Artikel, pharmazeutische und Pflege-Produkte oder als Verpackungen von Spielwaren oder elektrischen Geräten etc.

Herzliche Grüße

[Redacted signature]

Geschäftsführer

[Redacted name]