



LEBENSMITTELVERBAND
Deutschland

Lebensmittelverband Deutschland e.V. • Postfach 06 02 50 • 10052 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Per E-Mail:

CC:

E-Mail: [redacted] Tel. [redacted]
Fax [redacted]

Entwurf „Einwegkunststoffverbotsverordnung“ (Stand 17.4.2020)
Hier: Stellungnahme der Lebensmittelwirtschaft

Sehr geehrte Herr [redacted], sehr geehrter Herr [redacted],

wir nehmen Bezug auf die Übersendung des Referentenentwurfs zur „Verordnung über das Verbot des Inverkehrbringens von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und von Produkten aus oxo-abbaubarem Kunststoff“ (Einwegkunststoffverbotsverordnung) vom 17.4.2020 und auf unser erstes Schreiben dazu vom 21.4.2020. Wir danken für die Einbindung des Lebensmittelverbands Deutschland und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Als Dachverband für die gesamte Lebensmittelkette vertreten wir im Bereich kunststoffbasiertes Lebensmittelkontaktmaterial die Interessen verschiedener Branchen, neben den Lebensmittelherstellern u. a. Systemgastronomie und Lebensmitteleinzelhandel einschließlich Zulieferwirtschaft, die in unterschiedlichem Maße von den Umsetzungsmaßnahmen der Richtlinie (EU) 2019/904 betroffen sind. Unsere Kommentare sind unbeschadet der Stellungnahmen der einzelnen Fachverbände zu verstehen, denen wir uns grundsätzlich anschließen.

Mit der Richtlinie (EU) 2019/904 vom 5. Juni 2019 verfolgt die Europäische Union eine restriktive und umfassende Strategie zur Eindämmung des Gebrauchs und Verbrauchs von kunststoffbasierten Einwegprodukten, in der Annahme, bestimmte Umwelt-Auswirkungen (Umwelt- und Meeresvermüllung) zu vermindern. Wir begrüßen den Ansatz der Bundesregierung, in diesem ersten Schritt der Umsetzung den Artikel 5 der Richtlinie in Verbindung mit der Produktliste in Teil B des Anhangs „eins zu eins“ in deutsches Recht zu transferieren.

Gleichwohl sehen wir die grundsätzliche Problematik der unscharfen Begrifflichkeiten, die dringend eine Klarstellung im Zuge dieser ersten nationalen Umsetzungsmaßnahme erfordern, um - auch im Vorgriff auf die nächsten Schritte der Umsetzung - Rechtssicherheit, Grundlage für einheitliche Anwendung und klare Perspektiven für die betroffenen Kreise zu schaffen.

Lebensmittelverband
Deutschland e. V.
Food Federation Germany
Postfach 06 02 50
10052 Berlin
Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin

Tel. +49 30 206143-0
Fax +49 30 206143-190
info@lebensmittelverband.de
lebensmittelverband.de

Büro Brüssel
Avenue des Nerviens 9-31
1040 Brüssel, Belgien
Tel. +32 2 508 1023
Fax +32 2 508 1025

Berlin, 13.05.2020



Unsere Anmerkungen zu folgenden Abschnitten:

- **Anwendungsbereich und Begriffsbestimmung „Einwegkunststoffprodukt“**

Laut Anwendungsbereich (§ 1) gilt die Verordnung dem Inverkehrbringen von „bestimmten Einwegkunststoffprodukten und von Produkten aus oxo-abbaubaren Kunststoffen“.

Diese werden durch die Begriffsbestimmungen des § 2 spezifisch beschrieben, wobei die Definition eines Einwegkunststoffproduktes „als ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehend“ äußerst unbestimmt ist. Diese qualitative Beschreibung lässt zu, dass bereits papierbasierte Produkte mit mengenmäßig geringer Kunststoffbeschichtung (sog. Coatings) unter den Anwendungsbereich zu subsumieren sind, sofern es sich um Einwegartikel (nicht zur Wiederbefüllung oder Wiederverwendung bestimmt) handelt. Diese Problematik der Einordnung wird insbesondere deutlich bei den oberbegrifflich genannten Artikeln in § 3 Nr. 3 „Teller“ oder Nr. 7 „Lebensmittelbehälter“.

Es ist uns bekannt, dass derzeit seitens der Kommission in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten gem. Art. 12 der Richtlinie sog. „Leitlinien“ geschaffen werden, die der Erläuterung der Begriffe anhand von Beispielen dienen sollen („Ramboll-Studie“). Umso dringender scheint uns, zum jetzigen Zeitpunkt die Bundesregierung zu bitten, zur einheitlichen und rechtssicheren Anwendung den Kunststoffanteil eines „Einwegkunststoffproduktes“ klar zu beschreiben und quantitativ zu beziffern.

Nach unserer Kenntnis ist im Zuge der Umsetzung in Frankreich eine Quantifizierung des Kunststoffanteils (10 % oder 15 %) in Diskussion. Möglich ist auch eine Orientierung am geltenden Verpackungsgesetz, wonach für Verbundverpackungen ein prozentuales Materialverhältnis von max. 95:5 gilt, mit der Folge, dass Produkte mit geringen Kunststoff-Beschichtungen nicht als Kunststoffprodukte gelten. Dies findet sich so auch in der Systematik der gemeinschaftlichen Rahmenverordnung (EU) Nr. 1935/2005 für Lebensmittelkontaktmaterialien sowie in der EU-Kunststoffverordnung Nr. 10/2011; worin jeweils klar zwischen kunststoffbasierten „Lacken und Beschichtungen“ von Lebensmittelkontaktmaterialien und „Kunststoffen“ unterschieden wird.

Ein zu breiter und unspezifischer Anwendungsbereich geht weit über die umweltpolitische Zielsetzung der Richtlinie hinaus, die Vermeidung von vermüllungsrelevanten Einwegkunststoffprodukten und Verringerung der Freisetzung von Kunststoffen anstrebt. Die nationale Umsetzungsverordnung hat unseres Erachtens dieses Ziel zu schärfen und nicht auszudehnen indem beschichtete Materialien wie Papier oder Pappe mit geringfügiger Kunststoffbeschichtung denselben Folgen wie Einwegkunststoffprodukte unterworfen werden.

Inwieweit das politisch gewollte Verkehrsverbot für Einwegkunststoff (noch) im gesellschaftlichen Konsens steht, ist aus heutiger Sicht ohnehin durch das derzeitige Krisengeschehen fraglich. Doch wenn Wirtschaft und Verbrauchern nicht ausreichend Raum gelassen wird zur Substitution und Nutzung von Produkten aus alternativen Materialien, bedeutet dies einen drastischen Eingriff in etablierte Lebensmittelversorgungs- und Konsumgewohnheiten sowie in das Preisgefüge.



LEBENSMITTELVERBAND

Deutschland

Beispielsweise sind Außer-Haus-Verpflegung/„Take-Away“/Liefersdienste für Verbraucher nicht mehr wegzudenken. Damit einhergehend steigt der Bedarf an sicheren, hygienisch handhabbaren, funktionalen, ökologisch und ökonomisch vertretbaren Lebensmittel-Behältnissen für diese Form der Versorgung.

Gerade die Erfahrungen im Zuge der aktuellen Corona-Krise haben der Abgabe „zur Mitnahme/Take-Away“ von Speisen über stationäre und mobile Gastronomie, über Systemgastronomie und in der Gemeinschaftsverpflegung, neues Gewicht verliehen. Pandemiebedingte Hygieneauflagen lassen (derzeit) nur solche Abgabeformen zu, bei denen kein Verzehr vor Ort stattfindet und die insofern zur Mitnahme verzehrfertig zubereiteter Lebensmittel auf geeignete Produkte angewiesen sind.

In den genannten Verpflegungsbereichen sowie im Lebensmittelhandwerk und dem Einzelhandel wird das Verkehrsverbot von Einwegkunststoffprodukten zwar alternative Mehrwegkonzepte weiter fördern, aber auch spürbare Einschnitte der Verfügbarkeit von Materialien auslösen. Am Markt sind bereits innovative, neue Produkte zur Ablösung von Einwegkunststoffprodukten. Sofern jedoch durch die nationale Umsetzungsmaßnahme aufgrund der Unbestimmtheit des Anwendungsbereiches eine generelle Ausdehnung des Verbots auch auf beschichtete Papierprodukte erfolgt, führt dies dazu, dass auf Produkte mit deutlich schlechterer Ökobilanz (wie Aluminiumprodukte), mit fraglicher Produktsicherheit (wie Bambusware) und begrenzter Verfügbarkeit zurückgegriffen werden muss.

- **Begriffsbestimmung „Lebensmittelbehälter“**

In der amtlichen Begründung des Entwurfs der nationalen Einwegkunststoffverbotsverordnung wird darauf hingewiesen, dass beim Begriff „Lebensmittelbehälter“ aus expandiertem Polystyrol bewusst vom Wortlaut der deutschen Sprachfassung der Richtlinie („Lebensmittelverpackung“) abgewichen wurde, um dem Missverständnis und der Einengung vorzubeugen, dass es sich ausschließlich um Verpackungen im Sinne des § 3 Abs. 1 Verpackungsgesetz handele, was nicht dem Ziel der Richtlinie entspräche. Aus Sicht des Lebensmittelverbands ist dieser Wechsel der Begrifflichkeit sehr zu begrüßen, da es auch weitere Gründe zur Klarstellung gibt, um Lebensmittelverpackungen im weitesten Sinne aus dem Anwendungsbereich abzugrenzen.

Darüber hinaus ist jedoch zu fordern, dass die insgesamt in der Richtlinie genannten Spezifikationen ebenfalls in geeigneter Weise aufgenommen werden, um im Sinne der Richtlinie das Gewollte klarzustellen und um tatsächlich die „eins zu eins“-Umsetzung zu verfolgen. Gemäß Artikel 12 gelten für die aufgelisteten Produkte zusätzliche, unseres Erachtens jedoch entscheidende Kriterien, nämlich ob diese „aufgrund ihres Volumens oder ihrer Größe tendenziell achtlos weggeworfen werden“. Damit ist die umweltpolitische Intention der Regelung unterstrichen, wonach es im Kontext der Verkehrsverbote bei Lebensmittelbehältern (Begriff der EWKVerbotsV) nur um solche Produkte gehen soll, die üblicherweise häufig als Teil der Umweltvermüllung zu identifizieren sind.



LEBENSMITTELVERBAND

Deutschland

Über den Verbleib von Lebensmittelbehältern nach Gebrauch entscheidet zuallererst der jeweilige Verbraucher; es gibt jedoch nach Auffassung der Regulierer Produkte und Behältnisse, die aufgrund ihrer Größe erwartungsgemäß keine Vermüllung auslösen; diese Tendenz wird konkret „insbesondere den Einzelportionen“ zugerechnet.

Wir bitten darum, die Hilfskriterien aus Artikel 12 (Größe, Volumen) in konkreter und geeigneter Formulierung in § 3 Abs. 1 Nr. 7 als d) aufzunehmen.

Ferner enthalten § 3 Abs. 1 Nr. 7 und Nr. 8 weitere unbestimmte Begriffe, die aufgrund der unterschiedlichen Rechtsfolgen präzisiert werden sollten (z. B. "unmittelbar vor Ort"); es ist unklar, wann ein „Lebensmittel-behälter“ und wann ein „Getränkebehälter“ vorliegt. Trinkbare, flüssige Lebensmittel, wie Milch und Fruchtpürees, werden aufgrund des Nährwerts als Lebensmittel und nicht als Getränke betrachtet; hingegen sollen im Rahmen der Einwegkunststoffprodukteverbotsverordnung ausschließlich die Form des Verzehrs und die Art der Behälter relevant sein für die Kategorisierung und Rechtsfolgen als Lebensmittel- oder als Getränke-behälter. Sachgerechte Klarstellungen können sowohl in den geplanten Leitlinien erfolgen, hiermit bitten wir jedoch um Hinweise zu diesen Fragen auch in der amtlichen Begründung.

- **Verkehrsverbot von Tellern**

Das Verbot von Einwegkunststoff-„Tellern“ ist laut amtlicher Begründung bewusst weit gefasst und soll „jegliches Essgeschirr, auf welchem Speisen vor dem und für den Verzehr angerichtet werden“ umfassen. Dies sind nach unserem Verständnis zum einen die handelsüblichen sog. „Party-Geschirre“, die als solche zum Haushaltsgebrauch in Verkehr gebracht werden. Betroffen sind aber in weit größerem Umfang bestimmte Angebotsformen im gesamten Bereich der Gemeinschafts- und Außer-Haus-Verpflegung sowie die für die Mitnahme-/Take-Away-Angebote notwendigerweise eingesetzten Produkte (z. B. Suppen-Teller, Pommes-Schalen, Hamburger-Trays) in Imbissbetrieben, Gastronomie, Systemgastronomie, Gemeinschaftsverpflegung und Lebensmittel-einzelhandel. Aufgrund der Vielzahl der Anwendungsfälle und Vielgestaltigkeit der eingesetzten Produkte kann der Begriff „Teller“ als Oberbegriff verstanden werden, in Verbindung mit der Erläuterung, dass für das Verkehrsverbot die Einwegeigenschaft, die Kunststoffbeschaffenheit sowie Funktion als Träger von verzehrfertigen, portionierten, sehr häufig temperierten Speisen/ Lebensmitteln bestimmend sind und nicht die Form. Ein zweckbestimmter Einsatz von „Tellern“ setzt jedoch Funktionalität, Eignung und lebensmittelrechtliche Konformität voraus, die auch Ersatzprodukte für Einwegkunststoffprodukte gewährleisten müssen (wie feuchtigkeitsresistent, heißtemperaturgeeignet, fettabweisend, migrationsbeständig). Hierfür kommen an erster Stelle papierbasierte, funktionalisiert beschichtete Produkte in Frage, die aufgrund ihres geringen Kunststoffanteils nicht als „Einwegkunststoff-Teller“ subsumiert und dem Verbot unterfallen dürfen.

Wie bereits zur Frage der Klarstellung des „Anwendungsbereichs“ ausgeführt (siehe oben) wird ein ausgedehntes Verbot erhebliche Beschränkungen bedeuten für spezifische, aber sehr verbreitete Abgabeformen von Lebensmitteln, die mit Zielsetzung und Begründung der Verordnung nicht mehr vereinbar sind.



LEBENSMITTELVERBAND

Deutschland

Konkret führt dies im Einsatzbereich von „Einweg-Tellern“ zu Kostenfolgen auch für Verbraucher, zu einem erzwungenen Rückschritt bei der Materialauswahl nicht nach ökologischen Kriterien und vor allem zur Zerschlagung der derzeitigen innovativen Lösungsansätze.

- **Verkehrsverbot von Trinkhalmen**

Richtlinie und Umsetzungsverordnung sehen vor, „Trinkhalme“ im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 4 zu verbieten, sofern diese ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehen. Ausgenommen sind Trinkhalme als Medizinprodukt, zur Verabreichung bestimmter Nahrungen. Und unberücksichtigt bleiben bei diesem Verkehrsverbot solche Trinkhalme, die durch ein spezifisches Verpackungskonzept immanenter Bestandteil einer Getränkeverpackung sind, wie z. B. sogenannte Trinkpäckchen. Die Trinkhalme werden dabei unverzichtbar gebraucht, um die Verpackung zu öffnen (Durchstich) und müssen deshalb eine bestimmte Beschaffenheit aufweisen, wodurch sie derzeit nicht durch Papier oder anderweitige Materialien zu ersetzen sind.

Auch solche Trinkhalme gewollt dem pauschalen Verkehrsverbot zu unterwerfen ist unseres Erachtens nicht gerechtfertigt, da diese nicht als separate Einwegkunststoffprodukte zum fakultativen Gebrauch in Verkehr gebracht werden, sondern immer als ein fixierter Verpackungsbestandteil. Sie werden auch nach Gebrauch nicht von der Verpackung gelöst und insofern nicht freigesetzt um ggf. im Sinne der Verbotskriterien die Umwelt zu vermüllen, sondern als Bestandteil bzw. mit der Verpackung auch bestimmungsgemäß entsorgt.

Um der Entwicklung marktreifer Alternativen unter Erhalt des bewährten Verpackungskonzeptes eine Chance zu geben und um einzelne Unternehmen der Getränkebranche nicht einseitig zu beschneiden, bitten wir dringend darum, die Möglichkeit einer spezifischen Übergangsregelung über den 3.7.2021 hinaus zu prüfen. Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Ihnen vorliegende Stellungnahme der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie (BVE).

- **Klarstellung Dosierhilfen**

Spezielle Angebotsformen von Lebensmitteln, wie z. B. Säuglingspulvernahrung oder bilanzierte Diäten, enthalten in der Regel Kunststofflöffel als notwendige Dosierhilfen. Diese sind für die zweckbestimmte und verbraucherspezifische Zubereitung unter exakter Mengendosierung äußerst wichtig. Wir bitten darum, in der amtlichen Begründung klarzustellen, dass solche alternativlosen Dosierhilfen nicht als „Bestecke“ im Sinne der Begriffsbestimmung § 3 Abs.1 Nr. 2 anzusehen sind.



LEBENSMITTELVERBAND

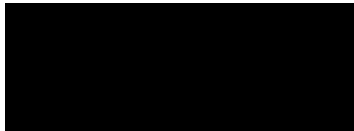
Deutschland

Unabhängig von der nationalen Umsetzung findet derzeit auf europäischer Ebene der Prozess gemäß Artikel 12 der Richtlinie zur Abstimmung von Leitlinien zwischen Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten statt. Aus unserer Perspektive sind diese gemeinschaftlichen Auslegungshilfen äußerst wichtig und werden Auswirkung auch auf die einheitliche Anwendung der nationalen Verordnung(en) haben.

Wir bitten deshalb auf diesem Weg BMU und UBA eindringlich, diesen Prozess gegenüber allen hiesige, interessierten Kreisen transparent zu machen und rechtzeitig diskutierbare Entwürfe zu kommunizieren.

Abschließend bitten wir darum, die ausgeführten Änderungsanliegen zu berücksichtigen und stehen für Ihre Fragen sowie zur Erläuterung im Rahmen einer Anhörungsbesprechung gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Wissenschaftliche Leitung