

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Referat WR II 5
Vermeidung und Verwertung von
Verpackungsabfällen,
Wertstoffrückgewinnung

WR115@bmu.bund.de

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: V624- 73660/2020
Meine Nachricht vom: /

Telefon: 

Telefax: 

Kiel, 03.Dezember 2020

Referentenentwurf Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Sehr geehrte Damen und Herren,
Sehr geehrter Herr ,

für die Übersendung des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung von
Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im
Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen bedanke ich mich und nehme dazu wie
folgt Stellung:

Vorbemerkung

Ich bedaure, dass die Regelungen zur Reduzierung des Aufkommens von
Einwegkunststoffen des europäischen Rechts in verschiedenen Bausteinen zu
verschiedenen Zeitpunkten umgesetzt werden. Dies macht es für die Länder und alle am
Verfahren Beteiligten schwierig, zu überschauen, welche Aspekte bereits umgesetzt sind,
für welche bereits Entwürfe vorliegen und für welche noch nicht. Zudem vermissem ich
einen „roten Faden“ bzw. eine mittelfristige Strategie und auch Aussagen der
Bundesregierung dazu, ob und wenn ja, an welchen Stellen eine Bereitschaft besteht,
auch über 1:1-Umsetzungen der europäischen Vorgaben hinauszugehen. So wäre

beispielsweise auch eine stufenweise und am Ende weitergehende Reduzierung von Einwegkunststoffen denkbar.

Weiterhin möchte ich auf folgende Punkte hinweisen:

Verankerung der neuen Anforderungen an die Produktverantwortung bezüglich kritischer Rohstoffe

Frau Ministerin Schulze hat bei der Eröffnungsveranstaltung zur Europäischen Woche der Abfallvermeidung den Einsatz von Neodym-Eisen-Bor-Magneten in Einwegverpackungen zurecht kritisiert. Neodym gehört zu den leichten seltenen Erden und damit auch zu den von der KOM festgelegten kritischen Rohstoffen. Bezüglich dieser kritischen Rohstoffe sind im KrWG neue Anforderungen an die Produktverantwortung enthalten (§ 23 Abs. 2 Nr. 3). Diese neuen Anforderungen an die Produktverantwortung sind für Verpackungen im VerpackG gem. § 1 Abs. 1 VerpackG umzusetzen. Es wird daher vorgeschlagen sowohl die Allgemeinen Anforderungen an Verpackungen gemäß § 4 VerpackG bezüglich kritischer Rohstoffe zu ergänzen und als auch die Beschränkungen des Inverkehrbringens in § 5 VerpackG um ein grundsätzliches Verwendungsverbot von kritischen Rohstoffen in Einwegverpackungen zu erweitern.

Erweiterung der Erhebung von Daten durch die ZSVR

Durch die Änderungen aufgeführten neuen Pflichten einschließlich der Registrierungspflicht für alle Hersteller, nicht nur wie bisher für die systembeteiligungspflichtigen, liegen der ZSVR alle Daten von Verpackungsherstellern vor. Diese Erweiterung der Erhebung von Daten durch die ZSVR sollte Berücksichtigung im UStatG finden, um Doppelerhebungen zu vermeiden. Die durch die Statistischen Ämter herstellereinspezifisch zu erhebenden Daten können durch die ZSVR zur Verfügung gestellt werden.

Sicherheitsleistung nach § 18 Absatz 4

Die Berechnungsgrundlage sollte im Gesetz konkreter gefasst werden um eine rechtsverbindliche und einheitliche Berechnung zu gewährleisten. Auch in der Rechtsprechung (VGH München, Beschluss v. 28.08.2020 - 12 CS 20.1750) wird eine Konkretisierung der Norm gefordert, da der unbestimmte Rechtsbegriff der „angemessenen“ Sicherheitsleistung sich ohne nähere gesetzliche Bestimmung der Ermessungsfaktoren mit den herkömmlichen juristischen Methoden nicht konkretisieren ließe. Insbesondere könne nicht durch Auslegung festgestellt werden, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm ausgesprochene Rechtsfolge vorliegen. Mit den in § 18 Abs. 4 VerpackG genannten Pflichtverletzungen, die abgesichert werden sollen, und den daraus gegebenenfalls entstehenden Kosten ließen sich im Wege der Gesetzesinterpretation keine verlässlichen Bemessungsfaktoren ermitteln. Namentlich die Festlegung, ob bei der Bestimmung der „Angemessenheit“ der Sicherheitsleistung von einem flächendeckenden „worst-case-Szenario“ (gleichzeitiger Totalausfall aller Systeme) auszugehen ist oder eine realitätsbezogenere Betrachtung entsprechend einem Maßstab überwiegender Wahrscheinlichkeit in Betracht gezogen werden kann, stelle aufgrund des bestehenden Grundrechtsbezuges (Art. 12 u. 14 GG) im Lichte der Wesentlichkeitstheorie eine Entscheidung dar, die nicht der Exekutive zu überlassen sei, sondern dem Licht der Öffentlichkeit in Gestalt parlamentarischer Rechtssetzung vorbehalten bleiben müsse.

Zu den einzelnen Änderungspunkten:

Artikel 1 – Änderung des VerpackG

Zu § 15 Absatz 3, Satz 6 (neu)

Bei systempflichtigen Herstellern ist eine Fremdkontrolle des Mengenstromnachweises durch einen registrierten Sachverständigen vorgeschrieben, § 17 VerpackG. Es ist nicht nachvollziehbar, weswegen bei nicht-systempflichtigen Herstellern eine Selbstkontrolle ausreichen würde. Aus Sicht des Umweltschutzes und des Prinzips der Gleichbehandlung sollten auch Hersteller von nicht-systempflichtigen Verpackungen einer Fremdkontrolle unterzogen sein.

Zu § 18 Absatz 1a (neu)

Die Auflistung macht deutlich, dass die Prüfung der Voraussetzungen durch Abfallbehörden nahezu unmöglich ist. Es sollte eine Ermächtigung aufgenommen werden, nach der die Behörde sich für die Prüfung externer Prüfer bedienen und die Kosten hierfür als Auslagen im Genehmigungsverfahren dem System auferlegen kann.

Zu § 30a (neu)

Es wird begrüßt, dass nunmehr erstmalig ein Mindestrezyklatgehalt vorgeschrieben wird, wengleich zunächst nur für Einweggetränkeflaschen aus PET. Angesichts heute bereits deutlich höherer Rezyklatanteile einiger Hersteller ist der von der Regelung vorgegebene Anteil von 25 Prozent wenig ambitioniert.

Zu § 31 Absatz 4, Nr. 7 (neu)

Es wird begrüßt, dass die Pfandpflicht nunmehr generell für alle Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen gelten soll.

Zu § 33 Absatz 1 (neu)

Es wird begrüßt, dass für alle EWK-Lebensmittelverpackungen im Sinne des § 3 Absatz 4b (neu) verpflichtend eine Mehrwegalternative angeboten werden muss, die jedenfalls nicht teurer werden darf. Die Regelung ist geeignet, viele Verbraucherinnen und Verbraucher zu dem Kauf von Mehrwegverpackungen zu bewegen.

Zu § 34 (neu)

Die Grenze von 50 Quadratmeter Verkaufsfläche stufen wir zumindest im Bereich der Ausgabe von verpackten Lebensmitteln als recht gering ein. Die Vollzugstauglichkeit ist fraglich. Zudem birgt die Regelung auch das Risiko, dass das gewünschte Ziel der Reduzierung von Einwegkunststoffen bei kleinen Anfallstellen unterlaufen wird.

Mit freundlichen Grüßen

