

BV Glas- Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Verpackungsgesetz (VerpackG) (Stand: 03.12.2020)

Der Bundesverband Glasindustrie e.V. (BV Glas) ist die Spitzenorganisation der deutschen Glasindustrie. Er vertritt die wirtschafts-, umwelt- und energiepolitischen Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik, der Öffentlichkeit und den Medien. In ihm sind vier Fachgruppen (Behälterglas, Flachglas, Spezialglas sowie Glasbearbeitung und -veredelung) mit über 50 Mitgliedsunternehmen organisiert, die ca. 80 Prozent der Glasproduktion in Deutschland stellen. Insbesondere sind im BV Glas alle Behälterglas produzierenden Unternehmen in Deutschland vertreten (12 Unternehmen mit 34 Standorten und rund 9.000 Beschäftigten).

Das Bundesumweltministerium hat am 19.11.2020 den Entwurf des Verpackungsgesetzes (VerpackG) nebst der Begründung veröffentlicht. Darin werden u.a. die Registrierungspflicht (§ 9 VerpackG-Entwurf) und die Nachweispflicht (§ 15 VerpackG-Entwurf) ausgeweitet. Insgesamt fällt auf, dass das Verpackungsgesetz aufgrund von Verknüpfungen und Verweisen sehr komplex ist. Für die Anwender ist es daher nicht immer einfach zu erkennen, welche Pflichten einschlägig sind.

Die neuen Pflichten werden von der Glasindustrie wie folgt verstanden und bewertet:

1) Wer ist Hersteller von Verpackungen?

Hersteller von Verkaufsverpackungen:

- Hersteller ist nach § 3 Abs. 14 VerpackG derjenige Vertreiber, der Verpackungen erstmals gewerbsmäßig in Verkehr bringt.
 - Verpackungen können entweder Verkaufsverpackungen, Umverpackungen oder Transportverpackungen sein.
 - Verkaufsverpackungen zeichnen sich nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG-Entwurf dadurch aus, dass sie dem Endverbraucher typischerweise als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten werden.
 - Glasverpackungen für Getränke, Lebensmittel, Kosmetik und pharmazeutische Produkte fallen darunter.
 - Im VerpackG gibt es drei verschiedene Arten von Verkaufsverpackungen
 - Systembeteiligungspflichtige Verpackungen nach § 7 VerpackG
 - Einweggetränkeverpackungen, die nach § 31 VerpackG der Pfandpflicht unterliegen
 - Mehrwegverpackungen wie z.B. Mehrweg-Getränkeflaschen
 - Glashersteller produzieren zwar Glasbehälter, aber erst die Abfüller bringen die Verkaufsverpackung erstmals in Verkehr.
- Folglich sind für alle drei Arten von Verkaufsverpackungen die Inverkehrbringer die Hersteller der Verpackung.

Hersteller von Transportverpackungen:

- Transportverpackungen sollen die Handhabung und den Transport von Waren erleichtern und Transportschäden vermeiden. Sie sind typischerweise nicht zur Weitergabe an den Endverbraucher bestimmt.
- Transportverpackungen werden als Einwegverpackungen (z.B. Folien und Karton-Zwischenlagen) sowie auch als Mehrwegverpackungen (z.B. Paletten und Kunststoff-Zwischenlagen) eingesetzt.
- Bei Transportverpackungen handelt es sich nicht um systembeteiligungspflichtige Verpackungen, da sie typischerweise nicht beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen.
- Während eine Verkaufsverpackung eine Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung darstellt, trifft diese Einheit für Transportverpackung nach § 3 Absatz 1 Nummer 3 VerpackG nicht zu.
- Folglich ist der Materialhersteller der Hersteller der Transportverpackung.

2) Welche Verpackungen sind registrierungspflichtig?

- Die Registrierungspflicht nach § 9 VerpackG gilt aktuell für den Hersteller der systembeteiligungspflichtigen Verpackung. Folglich registrieren die Abfüller der Glasverpackung diese.
- Nach § 12 VerpackG sind u. a. Mehrwegverpackungen sowie Einweggetränkeverpackungen, die nach § 31 VerpackG der Pfandpflicht unterliegen, von den §§ 7-11 VerpackG ausgenommen.

Änderung mit dem VerpackG-Entwurf

- Mit dem VerpackG-Entwurf soll die Registrierungspflicht nach § 9 VerpackG-Entwurf nicht nur für systembeteiligungspflichtige Verpackungen gelten, sondern für alle Verpackungen.
- Allerdings bleibt die Ausnahme nach § 12 VerpackG bestehen.
- Folglich führt die Änderung in § 9 VerpackG-Entwurf dazu, dass die Registrierungspflicht für Transportverpackungen ergänzt wird. Die Registrierungspflicht nach § 9 VerpackG-Entwurf trifft den Materialhersteller der Transportverpackung.

3) Für welche Verpackungen muss ein Verwertungsnachweis erbracht werden?

- Für systembeteiligungspflichtige Verpackungen gilt gemäß § 17 Abs. 1 VerpackG eine Nachweispflicht, die duale Systeme durch einen Mengenstromnachweis erbringen.
- Für Verpackungen nach § 15 Absatz 1 Nummer 1 und 2 ist bisher kein Nachweis über die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen zu führen.

Änderung mit dem VerpackG-Entwurf

- Wie bisher sind nach § 15 Absatz 3 Satz 3 VerpackG-Entwurf Hersteller oder in der Lieferkette nachfolgende Vertreiber, die u.a. Transportverpackungen und Mehrwegverpackungen zurücknehmen, dazu verpflichtet, diese einer Wiederverwendung oder einer Verwertung zuzuführen. Diese Anforderung kann auch durch

die Rückgabe an einen Vorvertreiber erfüllt werden. Über die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderung ist ein Nachweis zu führen, der mit dem VerpackG-Entwurf u.a. auf Transportverpackungen und Mehrwegverpackungen ausgeweitet wird. Die dazugehörige Dokumentation muss Angaben enthalten über:

- in Verkehr gebrachte Verpackungen aufgeschlüsselt nach Materialart und Masse
 - zurückgenommene Verpackungen nach Materialart und Masse
 - verwertete Verpackungen nach Materialart und Masse
- Glashersteller setzen als Teil der Lieferkette Mehrwegverpackungen (z.B. Palettenzwischenlagen, Paletten) sowie Einweg-Transportverpackungen (z.B. Schrumpffolien, Kartonzwischenlagen) ein und sind folglich von den neuen Nachweispflichten betroffen.
 - Die Rücknahme von Mehrweg-Transportverpackungen entlang der Lieferkette ist bereits gelebte Praxis in der Industrie. Diese ist Voraussetzung für das Funktionieren eines Mehrweg-Kreislaufs. In offenen Pools von Mehrweg-Transportverpackungen bringen verschiedene Hersteller Mehrwegverpackungen in Umlauf. Diese werden von einer Vielzahl an Unternehmen aus unterschiedlichsten Branchen genutzt.
 - Für den Einsatz von Einweg-Transportverpackungen in der Glasindustrie greifen die Glashersteller auf verschiedene Lieferanten für Transportverpackungen zurück. Des Weiteren haben die Kunden der Glasindustrie in der Regel mehrere Glaslieferanten.
 - In der Praxis machen Kunden der Glasindustrie von der Rücknahmepflicht nach § 15 Absatz 1 VerpackG kaum Gebrauch und führen die angefallenen Transportverpackungen in der Regel selbstständig einer Verwertung zu.
 - Der BV Glas versteht die Rücknahme und Verwertung als erfüllt, wenn die Verpackungen entlang der Lieferkette zurückgegeben werden.
- Im Entwurf wird nicht deutlich, ob über die Verwertung entlang der Lieferkette ein Nachweis weitergegeben werden muss. Aufgrund der komplexen Lieferkettenstruktur wäre eine Aufschlüsselung in einen unternehmensspezifischen Verwertungsnachweis pro Glaslieferant und Transportverpackungshersteller entlang der Lieferkette in der Praxis nicht machbar und nicht zielführend. Eine solche Ausweitung der Nachweispflicht würde der BV Glas ablehnen.
- Der Erfüllungsaufwand ging im Jahr 2017 bei der Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen von einem Zeitaufwand von 45.300 Minuten pro Jahr aus. Dieser Zeitaufwand wäre mit Personalkosten in Höhe von etwa 315 Mio. Euro verbunden. Der Referentenentwurf reduziert den Zeitaufwand auf Basis einer freien Schätzung auf 4.530 Minuten pro Jahr, wodurch sich Personalkosten in Höhe von 31,5 Mio. Euro ergeben. Die Reduzierung des Zeitaufwands in dem Maße ist nicht nachvollziehbar und der angenommene Zeitaufwand scheint zu gering.