



Stellungnahme

FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 1/9

3. Dezember 2020

Zum innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgestimmten Referentenentwurf (RefE) eines „Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen“ vom 19.11.2020 nehmen wir wie folgt Stellung.

1. (Allgemein)

Grundsätzlich erkennt der FFI an, dass der Gesetzentwurf im Wesentlichen der 1:1-Umsetzung von europarechtlichen Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 (SUP-Direktive) sowie der Artikel 8 und 8a der geänderten Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG dient, ohne zudem die bis dato in Deutschland gesetzten und über die Regelungsinhalte der SUP-Direktive hinausgehenden Maßnahmen zu kompromittieren. Allerdings weicht der Gesetzgeber im vorliegenden Entwurf auch von seinem eigenen „1:1“-Postulat ab, indem bspw. rein faserbasierte Getränkebecher ohne Kunststoffanteil in den Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes neu (VerpackG neu) gezogen werden, was der europäische Richtlinienggeber so nicht vorgesehen hat. Dies kritisieren wir (zur Begründung siehe unten).



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 2/9

2. (zu § 33 Mehrwegalternative für bestimmte Einwegkunststoffverpackungen und für Einweggetränkebecher)

Zudem bekennt sich der FFI zum Modell der Abfallhierarchie (Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling, etc.) gemäß § 6 Abs. 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG). Wir verknüpfen die Anwendung der Rangfolge durch einzelne regulatorische Maßnahmen aber selbstverständlich mit der Erwartung, dass die Bewertungsmaßstäbe gemäß § 6 Abs. 2 KrWG angelegt und die Analyse der Auswirkungen der geplanten Maßnahmen transparent dokumentiert werden.

Laut § 6 Abs. 2 KrWG soll

„ausgehend von der Rangfolge nach Absatz 1 (...) nach Maßgabe der §§ 7 und 8 diejenige Maßnahme Vorrang haben, die den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen unter Berücksichtigung des Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzips am besten gewährleistet. Für die Betrachtung der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt nach Satz 1 ist der gesamte Lebenszyklus des Abfalls zugrunde zu legen. Hierbei sind insbesondere zu berücksichtigen

1. die zu erwartenden Emissionen,
2. das Maß der Schonung der natürlichen Ressourcen
3. die einzusetzende oder zu gewinnende Energie sowie
4. die Anreicherung von Schadstoffen in Erzeugnissen, in Abfällen zur Verwertung oder in daraus gewonnenen Erzeugnissen.

Die technische Möglichkeit, die wirtschaftliche Zumutbarkeit und die sozialen Folgen der Maßnahme sind zu beachten.“



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 3/9

Das rechtliche Erfordernis aus § 6 Abs. 2 KrWG würde im Falle des vorliegenden Gesetzesentwurfs das Vorhandensein einer vergleichenden Bilanzierung der ökologischen Auswirkungen des einzuführenden Mehrwegsystems (Wiederverwendung) als Alternative zu bisherigen Einwegkunststofflebensmittelverpackungen (Recycling) für den Sofort-Verzehr bedeuten. Eine solche vergleichende, ökobilanzielle Bewertung von Mehrweg und Einweg bei Einwegkunststofflebensmittelverpackungen für den Sofort-Verzehr als Basis für eine auf sachlicher Expertise begründeten Regulierung wird allerdings in der (Amtlichen) Begründung nicht angeführt. Insofern fehlt ein Beleg für die Begründetheit der Maßnahme „Wiederverwendung“ in Form einer verpflichtenden Einführung eines Mehrweg-Systems in Verpflegungsstätten des Sofort-Verzehrs gemäß § 6 Abs.1 und 2 KrWG.

Wir schlagen daher vor, zunächst eine Ökobilanz-Studie mit einem Vergleich von Einweg und Mehrweg im Bereich Foodservice für Inhouse-Verzehr und/oder Take away durchzuführen. Die Analyse sollte in Abstimmung und/oder Partnerschaft mit in Frage kommenden Behörden (z.B. Umweltbundesamt) konzipiert und überwacht werden, um die von uns als zwingend angesehenen Erfordernisse an Transparenz, Neutralität und methodischer Korrektheit einer solchen Untersuchung sicherzustellen. Die dadurch gewonnenen Studienergebnisse sollten als wissenschaftliche Basis für umweltstrategische Systementscheidungen dienen.

FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 4/9

3. (zu § 33 Mehrwegalternative für bestimmte Einwegkunststoffverpackungen und für Einweggetränkebecher)

Zudem ist es auch unsere Auffassung, dass grundsätzlich nur aus einer Materialart bestehende Packmittel („Mono-Material“) unter dem Aspekt der Recyclingfähigkeit zu bevorzugen sind.

Aus funktionellen Gründen zur Gewährleistung einer Wasserdampf-, Sauerstoff-, Fett- oder UV-Undurchlässigkeit können faserbasierte Verpackungen (PPK; Papier, Pappe, Karton) mit geringen Kunststoffanteilen ausgestattet sein. Diese zumeist in der Fläche aufgetragenen Beschichtungen sind stets unter funktionellen und kommerziellen Aspekten optimiert. Wie jüngst eine in unserem Auftrag bei der PTS Papiertechnische Stiftung durchgeführte und veröffentlichte Untersuchung ergeben hat, sind solche mit Kunststoff beschichteten Faltschachteln in der Altpapier-Haushaltssammelware recyclingfähig. Bei allen untersuchten Faltschachtelmustern, zu denen auch einige innen mit Kunststoff beschichtete Faltschachteln zählen, konnte gezeigt werden, dass die Faserstoffkomponente dem Recycling vollständig wieder zuführbar ist. Die Faserstoffausbeute verringert sich erwartungsgemäß nur um den Anteil papierfremder Produktbestandteile. Die Qualität des gewonnenen Faserstoffes (Rezyklat) zeigt keine Einschränkung hinsichtlich der werkstofflichen Verwertung über den Stoffstrom Altpapier-Haushaltssammelware.

Insofern erachten wir es als nicht sachgerecht und nicht zielführend, beschichtete Faltschachteln unter dem Aspekt der Recyclingfähigkeit zu diskreditieren. Es konnte gezeigt werden, dass sie als ökologische Alternative wie Mono-Material-Verpackungen vorteilhaft sind, da sie gut zu recyceln sind.



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 5/9

Voraussetzung ist allerdings eine effektive Getrenntsammlung mit dem Ziel großer Sortengenauigkeit bei optimiertem Erfassungsvolumen, sodass PPK-Verpackungen und PPK-Verbunde mit Kunststoffanteil in und um Stätten des Sofortverzehr und grundsätzlich im öffentlichen Raum besser und in größerer Menge erfasst und sortiert werden können. Getrenntsammlungen im öffentlichen Raum wie an Bahnhöfen und Flughäfen sind in Deutschland bereits seit vielen Jahren etabliert. Entsprechend wäre über angemessene Programme eine getrennte Erfassung auch im gesamten öffentlichen Raum und in und um Stätten des Sofortverzehr auszubauen. Entgegen der bisherigen Praxis der thermischen Verwertung nach Sammlung über den Restmüll im öffentlichen Raum würde die Getrenntsammlung dem stofflichen Recycling des Fasermaterials aus Einwegkunststofflebensmittelverpackungen in Menge und Qualität dienen.

Erfolgversprechende Projekte zur Sammlung und Sortierung faserbasierter Getränkebecher in Stätten des Sofort-Verzehr mit anschließendem stofflichen Recycling und Wiederverwendung des Fasermaterials sind bekannt und sollten als Vorlage herangezogen werden für analoge, flächendeckende Maßnahmen (<https://www.change-m.de/2020/05/11/erst-ein-becher-und-dann/>).



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 6/9

4. (Allgemein)

Überdies würde die erweiterte Getrennsammlung dem Littering entgegenwirken. So stellt es auch der RefE fest:

„Diese Erweiterung der Getrennsammlung dient darüber hinaus der Vermeidung des unsachgemäßen Ablegens von Abfällen, dem so genannten Littering.“ (Amtliche Begründung Seite 24, Abs. 3, Satz 3)

Zudem erscheint es sinnvoll, dem Littering mit zusätzlichen Maßnahmen der Information und Verbraucheraufklärung entgegenzuwirken. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, auch ordnungspolitische Maßnahmen in ihrer Wirksamkeit zur Bekämpfung des Littering in Erwägung zu ziehen.

5. (zu § 33 Mehrwegalternative für bestimmte Einwegkunststoffverpackungen und für Einweggetränkebecher)

Mit § 33 Absatz 1 Satz 1 VerpackG neu geht der deutsche Gesetzgeber, wie er in der Amtlichen Begründung ausführt, deutlich über die Richtlinienvorgaben der SUP-Direktive hinaus. Danach sind Letztvertreiber dazu verpflichtet, Mehrwegverpackungen als Alternative für sämtliche Einweggetränkebecher anzubieten. Das Pflichtangebot ist

„somit nicht beschränkt auf Einweggetränkebecher, die ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehen (...). Insoweit umfasst die Pflicht (...) auch Einweggetränkebecher, die nicht ganz oder teilweise aus Kunststoff, sondern ausschließlich aus anderen Materialien bestehen wie etwa PPK.“



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 7/9

Diese über die SUP-Richtlinie hinausgehende Regelung wäre gem. RefE sachgerecht, da es im Bereich der Einweggetränkebecher bereits verschiedene etablierte Mehrwegsysteme gibt, die von den Letztverteilern den Anspruch genommen werden können.

Wir kritisieren, dass das bloße Vorhandensein von einzelnen Mehrwegsystemen in Deutschland, die der Gesetzgeber ohne hinreichenden empirischen Beleg als „etabliert“ bewertet, als ausschließliche Begründung für ein faktisches Marktverbot von Einweggetränkebechern herangezogen wird. Eine Begründung auf Basis einer ökobilanziellen Betrachtung fehlt gänzlich.

Zudem halten wir eine solche Regelung für fatal und kontraproduktiv in Anbetracht der umfangreichen FuE-Aktivitäten und Investitionen, die momentan bei PPK-Verpackungen unternommen und getätigt werden. Diese fokussieren auf die Entwicklung von Mono-PPK-Verpackungen mit gleichen funktionellen Barriere-Eigenschaften, die bislang nur von Papierverbunden erbracht werden können. Die in jüngster Zeit bekannt gemachten Prototypen gerade im Bereich von „Getränkeflaschen aus Papier“ können als Beleg für solche Innovationen angeführt werden. Solche innovativen Getränke-Behältnisse haben das Potenzial, Einwegkunststoffgetränkebecher, d. h. Getränkebecher aus Kunststoff oder aus Karton mit einer Kunststoffbeschichtung zu ersetzen. Ökologisch vorteilhafte Alternativen, die mit der SUPD und dem Verpackungsgesetz bezweckt werden sollen, können durch solche Mono-PPK-Verpackungen im Bereich von Getränkebechern erreicht werden. Die Einbeziehung aller Einweggetränkebechern in den Geltungsbereich des Verpackungsgesetz würde aber solche ökologisch vorteilhaften Entwicklungen konterkarieren, Innovationen abwürgen und zugleich Mehrweg als alternativlos positionieren, ohne tatsächlich sachgerechte Belege vorzubringen.

FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 8/9

6. (zu § 34 Erleichterungen für kleine Unternehmen)

Auffällig ist, dass im Gesetzesentwurf bei den Mehrwegalternativen (Mehrwegverpackungen, eigene Mehrwegbehältnisse der Verbraucher) zu den Einwegkunststofflebensmittelverpackungen keinerlei Anforderungen oder Bezugnahmen auf bestehende rechtliche Anforderungen an Hygiene- und Lebensmittelsicherheit genannt sind. Bekanntermaßen ist das Risiko von Keimbelastungen bei Mehrwegsystemen deutlich erhöht. Faserbasierte Foodservice-Verpackungen weisen solche hygienischen Risiken von Mehrwegverpackungen und insbesondere bei von Verbrauchern mitgebrachten Behältnissen nicht auf.

Unseres Erachtens heilen die Erläuterungen in der Allgemeinen Begründung diesen Missstand nicht,

„wenn der Letztvertreiber die Befüllung eines vom Endverbraucher mitgebrachten Behältnisses im Einzelfall aus hygienischen Gründen, die das Behältnis betreffen, ablehnt.“
(Seite 83, Abs. 2, Satz 3)

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die seitens des Lebensmittelverbands geäußerten Bedenken hinsichtlich der hohen Anforderungen des Lebensmittelhygienerechts und der diesbzgl. Empfehlung, es jedem Unternehmer der Systemgastronomie, der Gastronomie, des Lebensmittelhandels und des Lebensmittelhandwerks auf Basis der unternehmerischen Eigenverantwortung zu überlassen, sich für (alternative) Mehrwegsystem zu entscheiden anstatt die genannten Unternehmen in ein höchst anspruchsvolles Mehrweg-Hygienerecht zu zwingen.



FFI Stellungnahme zum RefE eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (...) im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Seite 9/9

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 Rauchtobak-Artikel, pharmazeutische und Pflege-Produkte oder als Verpackungen von Spielwaren oder elektrischen Geräten etc.

[Ende]