

Köln, 3. Dezember 2020

Stellungnahme der Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (DSD) zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit für ein Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Aktenzeichen: WR II 5 – 3011/003-2020.0001

I. Vorbemerkungen

Mit der Verpackungsverordnung (der Vorgängerin des Verpackungsgesetzes) hat Deutschland vor 30 Jahren Geschichte geschrieben. Seitdem wurden regelmäßig Anpassungen vorgenommen, um den Umgang von Unternehmen sowie von Verbraucherinnen und Verbrauchern mit Verpackungen nachhaltiger zu gestalten, Lenkungswirkungen zu verstärken und faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

Dass die Novellierung des Verpackungsgesetzes genutzt werden soll, um die Vollzugstauglichkeit einzelner Regelungen zu verbessern, begrüßen wir ausdrücklich. Ebenso sollte die laufende Novelle dafür genutzt werden, um existierende oder potenzielle regulatorische Lücken zu schließen und weitere Verbesserungen im Sinne der Kreislaufwirtschaft zu erzielen.

Mit Blick auf die Erweiterung der Pfandpflicht auf alle Einwegkunststoffflaschen sollte beachtet werden, dass sich dies auf die Erfüllung der Recyclingquoten für Kunststoffe durch die dualen Systeme auswirken wird, weil gut verwertbare Verpackungsabfälle dem System entzogen werden. Da diese Entwicklung mit der Einführung der neuen Messpunkte für die Ermittlung der erreichten Kunststoffrecyclingquoten zusammenfällt und zugleich die zu erbringenden Quoten weiter ansteigen werden stehen die dualen Systeme vor einer enormen Herausforderung. Daher sollte die geplante Erhöhung der Verwertungsquoten erst nach einer Evaluierung der neuen Situation erfolgen. Ebenso sollten Ausweichmechanismen auf schlecht recycelbare Verpackungsmaterialien vermieden werden.

Im Folgenden haben wir uns erlaubt, auf die aus Sicht des Grünen Punkts wichtigsten Punkte näher einzugehen.

II. Anmerkungen im Einzelnen

• § 9 Absatz 2 Satz 2 (neu)

Der Versuch mit dieser Regelung mehr Transparenz herzustellen ist nachvollziehbar. Operativ dürfte er aber nicht geeignet sein, zu einer vollständigen Transparenz zu führen, auch wegen der zu

unterstellenden, sehr hohen Fallzahlen. Effektiver wäre die Streichung der Delegationsmöglichkeit oder eine Pflicht zur Vorlizenzierung.

• § 14 Absatz 3 Satz 1

Es ist vorgesehen, die Informationspflicht der Systeme auf nicht-private Endverbraucher und inhaltlich auf Einwegkunststoffverpackungen, insbesondere die Thematik Meeresmüll, zu erweitern. Dies erscheint unverhältnismäßig. Denn dadurch würden die Informationspflichten nicht mehr dem betrieblichen Gestaltungsbereich der dualen Systeme entsprechen. Diese dürfen betriebsseitig lediglich private Endverbraucher (und diesen gleichgestellte Anfallstellen) bedienen. Ebenso tragen die dualen Systeme mit ihren Sammel- und Verwertungssystemen aktuell maßgeblich dazu bei, den Eintrag von Kunststoffabfällen in die Umwelt zu vermeiden. Die Kommunikation und Aufklärungsarbeit dazu gegenüber privaten Endverbrauchern erscheint der beste Weg, um dies weiter zu stärken.

Sollten die Informationspflichten der dualen Systeme erweitert werden, sollte umgekehrt auch der betriebliche Gestaltungsbereich erweitert werden. Alternativ sollten die vorgesehenen Anpassungen gestrichen werden.

• § 16 Absatz 3 Satz 4

DSD unterstützt, dass mit den Änderungen klargestellt wird, dass Verbundverpackungen, deren Hauptmaterialkomponente einen Masseanteil von 95 Prozent überschreitet, vollständig der Verwertungsquote der Hauptmaterialart zugerechnet werden. Korrespondierend werden die betreffenden Meldevorschriften im Verpackungsgesetz klargestellt. Diese Regelung sollte aber nicht erst im Juli 2021 in Kraft treten, sondern unmittelbar. Denn die aktuell unklare Gesetzeslage birgt große Probleme in der Abgrenzung, sowohl bei Notwendigkeit der Umstellung der Beteiligungsmeldung als auch bei der Entsorgung, insbesondere dem Mengenstromnachweis. Diese Probleme werden durch ein unterjähriges Inkrafttreten potenziert.

• § 30a (neu)

Ein zentrales Element der Wahrnehmung der originären Produzentenverantwortung für Kunststoffverpackungsabfälle besteht in der Beteiligung am Aufbau von Kreislaufwirtschaftssystemen für eine möglichst nachhaltige und hochwertige Verwertung aller Abfallströme.

In dem neuen Paragraphen 30a zur Regelung des Mindestrezyklatanteils bei bestimmten Einwegkunststoffgetränkeflaschen fehlt bislang eine rechtssichere Definition des Begriffs „Rezyklat“. Diese erscheint dringend erforderlich, um die intendierte Lenkungswirkung zu erzielen, durch Verbraucher genutzte Kunststoffverpackungen in den Kreislauf zurückzuführen. Dafür müssen diese insbesondere von Produktionsabfällen, die nicht durch eine Nutzung gegangen sind, abgegrenzt werden. Zudem muss die Herkunft des Materials dafür nachvollziehbar sein.

Eine mögliche Definition für „Rezyklat“ könnte lauten: „Rezyklate sind Sekundärrohstoffe, die aus dem Recycling von Abfällen gewonnen werden. Unterschieden werden gemäß DIN EN ISO 14021 Abfälle

nach Gebrauch (post-consumer) und Abfälle vor Gebrauch (pre-consumer, auch Produktionsabfälle oder „post-industrial waste“ bezeichnet). Nicht enthalten ist gemäß ISO 14021 jedoch ,die Wiederverwendung von Materialien aus Nachbearbeitung, Nachschliff oder Schrott, die im Verlauf eines technischen Verfahrens entstehen und im selben Prozess wiederverwendet werden können.“

• **§ 35 Absatz 1**

Dass das in der aktuellen Fassung des § 33 VerpackG geregelte Drittbeauftragungsverbot betreffend die Abgabe von Datenmeldungen nach § 10 VerpackG entfallen soll, ist für DSD nicht nachvollziehbar. Die Abgabe von Herstellermeldungen nach § 10 VerpackG sollte weiterhin zwingend eine höchstpersönliche Pflicht der Hersteller bleiben. Dritte als Auftragnehmer in diesem Meldestrom zuzulassen, würde ein erhebliches Missbrauchspotenzial eröffnen und den Datenabgleich der Herstellermeldungen nach § 10 VerpackG mit den Meldungen der Systeme nach § 20 VerpackG substantiell entwerten. Nach den Erfahrungen der letzten 15 Jahre unter dem Regime der VerpackV ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass eine solche Öffnung zu missbräuchlichem Verhalten führt.

III. Fazit

Die Novelle der Verpackungsverordnung sollte genutzt werden, um existierende oder potenzielle regulatorische Lücken zu schließen und weitere Verbesserungen im Sinne der Kreislaufwirtschaft zu erzielen. Hierbei geht es aus Sicht von DSD insbesondere um eine frühzeitige, rechtskräftige Regelung zu Verbundverpackungen, um die Vermeidung der doppelten Registrierung für Serviceverpackungen, um den Beibehalt der Abgabe von Datenmeldungen als höchstpersönliche Pflicht der Hersteller und um eine rechtssichere Definition des Begriffs „Rezyklat“. Ebenso sollten die Informationspflichten der dualen Systeme nur dann erweitert werden, wenn gleichzeitig auch der betriebliche Gestaltungsbereich erweitert wird.