

Anmerkungen des MIV zum Referentenentwurf zum Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen

Der Referentenentwurf zum Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen mit Datum vom 19. November 2020 geht über die EU-Vorgaben hinaus, obwohl im Entwurf ausdrücklich von einer „eins zu eins“-Umsetzung - wo möglich - zu lesen ist.

1.) Zu § 3 Abs. 4 a und b des Ref-Entwurfs

Die deutsche Umsetzung weicht u. a. in einem wichtigen Punkt von den EU-Vorgaben ab. Die EU-Richtlinie gilt nur für solche To-Go-Lebensmittelbehälter, die **tendenziell achtlos** weggeworfen werden. Dieses Kriterium wurde jedoch nicht ausdrücklich in den Referentenentwurf mit aufgenommen, so dass hier die Gefahr einer schärferen Interpretation als im Rest der EU droht.

2.) Klarstellung der Begriffe

Nach unserem Dafürhalten sind im § 3 Absatz 4b der Getränkekarton und auch Dosen sowie Becher, in denen Milchlischgetränke/ Milcherzeugnisse wie Eiscafé oder Ayrar im Handel angeboten werden, ausgenommen von der Definition zu Einwegkunststofflebensmittelverpackungen. Ebenso ist aus unserer Sicht nicht der Joghurtbecher als Einwegkunststofflebensmittelverpackung zu sehen.

Begründung:

Der letzte Satz in diesem Absatz 4b: „keine Einwegkunststofflebensmittelverpackungen in diesem Sinne sind Getränkeverpackungen, Getränkebecher, Teller sowie Tüten und Folienverpackungen, wie Wrappers, mit Lebensmittelinhalt.“ bezieht sich nach unserer Auffassung sowohl auf den Getränkekarton als auch auf einen Becher für Milchlischgetränke/ Milchlischerzeugnisse. Dementsprechend fallen auch Dosen als Getränkeverpackung, beispielsweise für Eiscafé, nicht unter diesen Begriff. Diese Verpackungen sind also alles keine Einwegkunststofflebensmittelverpackungen.

Da eine Einwegkunststofflebensmittelverpackung als Verpackung für Lebensmittel, die „dazu bestimmt sind, unmittelbar vor Ort verzehrt oder zum Verzehr mitgenommen zu

werden“, definiert ist, sehen wir hier in Anlehnung an die Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2019/904 auch den Joghurtbecher nicht betroffen. Allerdings ist die Formulierung „oder zum Verzehr mitgenommen zu werden“ wieder nicht eindeutig, denn natürlich wird der Becher ja auch aus dem LEH zunächst „mitgenommen“. Ein Joghurtbecher ist aber keine To-Go-Verpackung, da der dafür notwendige Löffel fehlt.

Nicht deutlich wird, ob diese oben genannten Verpackungen (Getränkarton, Dosen, Getränkebecher, Joghurtbecher) nicht dennoch unter dem Absatz 4a „Einwegkunststoffverpackungen sind Einwegverpackungen, die ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehen.“ eingeordnet werden. Diese Formulierung sehen wir kritisch, da spezielle Verpackungen (Getränkeverpackungen) irrtümlich als Einwegkunststoffverpackung angesehen werden können, wenn schon eine Beschichtung als Kunststoffanteil ausreichend ist.

3.) Zu § 30a des Ref-Entwurfs

Gemäß § 30a sollen die neuen Mindestrezyklat-Quoten bei Einwegkunststoffgetränkeflaschen stufenweise angehoben werden. Ab 01.01.2025 müssen 25 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen und ab 01.01.2030 müssen alle Einwegkunststoffgetränkeflaschen, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, mit einem Füllvolumen von bis zu 3 Litern 30 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen.

Hier muss aber zunächst grundsätzlich geprüft werden, ob diese Rezyklat-Quoten bei Verpackungen für Milcherzeugnisse technisch überhaupt möglich sind. Denn diese haben in der Regel zuvor fetthaltige Produkte enthalten. Diese vom Fett und anderen Stoffen zu befreien, ist nicht ohne weiteres möglich. Solange das jedoch nicht gewährleistet werden kann, sind diese Rezyklate nicht zu verwenden. Gleiches gilt, wenn der Aufwand dafür unverhältnismäßig groß sein sollte.

Eunomia, ein britisches Research und Consulting Unternehmen, welches eine Studie für die EU-Kommission zur Überarbeitung der grundlegenden Anforderungen der Richtlinie zu Verpackungen und Verpackungsabfällen erarbeitet hatte, baut jetzt erst im zweiten Schritt in geplanten Workshops auf, sich vertieft mit technischen Fragen zu beschäftigen, welche und um wieviel der recycelten Inhalte für einige Verpackungsmaterialien erhöht und wie sie am besten spezifiziert werden können. Dieses Projekt wird erst Ende 2022 abgeschlossen sein. Des Weiteren wird die EU-Kommission auch EFSA zurate ziehen müssen. **Diese Ergebnisse sollte die Bundesregierung dringend abwarten, bevor sie ohne wissenschaftlich fundierte Kenntnisse vorträgt.**

4.) Zu § 31 Abs. 4 Nr. 7 des Ref-Entwurfs

Hinsichtlich der in Absatz 4 aufgezählten Ausnahmen zur Pfandpflicht sollen nun die Wörter „ausgenommen Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen“ eingefügt werden.

Das bedeutet, dass demnach auch Einwegplastikflaschen (auch gefüllt mit Konsummilch, Kakao oder Bananenmilch!) und Getränkedosen (gefüllt mit Kakao!) ab 01.01.2022 einer Pfandpflicht unterworfen werden.

Eine Ausweitung der Pfandpflicht auf Milch und Milchmischgetränke, die in Einwegplastikflaschen oder Dosen abgefüllt sind, ist nicht sachdienlich und aus folgenden Gründen abzulehnen:

- Anders als Erfrischungsgetränke (z. B. Limonaden) fallen die mit Milch und Milchlischgetränken befüllten Verpackungen in der Regel in den privaten Haushalten an und werden nicht einfach achtlos weggeworfen. Die Sammlung und Entsorgung ist über den Gelben Sack/ die Gelbe Tonne sichergestellt. **Eine Vermüllung der Umwelt durch Plastikmilchflaschen wurde nie festgestellt. Hier gibt es keinen Verordnungsbedarf.**
- Eine Änderung an diesem System ist nicht notwendig, da die Verpackungen somit erfasst sind und gemäß dem Verpackungsgesetz verwertet werden.
- Ein Pfandsystem soll dem Konsumenten einen finanziellen Anreiz bieten, die Getränkeverpackungen in einen Rückholkreislauf zu geben. Dafür muss der Konsument die Verpackung bis zu seinem nächsten Einkauf zu Hause lagern. Bei Wasserflaschen ist dies in der Regel nur eine Frage des Platzes. Bei Milchlischgetränken jedoch können insbesondere in der wärmeren Jahreszeit aufgrund von Resten in der Verpackung nicht nur unangenehme Gerüche auftreten, sondern auch **hygienische Probleme** (es können sich z. B. pathogene Keime entwickeln). D. h., in den Flaschen haben sich bereits, aufgrund der verbleibenden Milchreste, Bakterienkulturen gebildet. Diese Flaschen werden später im Automaten des Handels geschreddert oder kompaktiert. Die Bakterien in den Automaten und den Auffangkörben können dann zu erheblichen mikrobiologischen Problemen und darüber hinaus zu einer starken Geruchsbelästigung im Verkaufsraum führen. Insbesondere, wenn Rücknahmeautomaten direkt in den Verkaufsräumen, ohne Abtrennung von den dortigen Lebensmitteln, stehen, kann es möglicherweise auch zu Gesundheitsgefährdungen kommen. Diese gilt es, auf jeden Fall zu vermeiden. Im Hinblick auf diese mikrobiologische Thematik ist die Milch nicht mit anderen Inhaltsstoffen vergleichbar und muss gesondert behandelt werden.
- Des Weiteren würde durch das Ausspülen der Flaschen vom Verbraucher die Wasserbilanz der Verpackung unnötig verschlechtert werden.
- Auch der Handel hat die mikrobiologischen Probleme zu bewältigen. Die Automaten für die Rücknahme und die anschließende Lagerung im Handel würden genauso zu Geruchsbelästigungen führen. Die bisher eingesetzten Automaten haben dieses Problem noch nicht lösen können.
- Ggf. wird der Handel diese Verpackungsform nicht mehr bestellen. Das käme einem **Vertriebsverbot** gleich. Auch die gewählten **Fristen sind zu kurz**. Hilfsweise bedarf es Übergangsregelungen.
- Die PET-Einwegkunststoffgetränkeflasche wird gegenüber dem Getränkekartonverbund ungleich behandelt und über das Pfand benachteiligt. Für Verbraucher ist unverständlich, warum Milch nun einmal befandet wird und einmal nicht, abhängig in welchem Gebinde sich die Milch befindet.
- Es ist auch davon auszugehen, dass der Verbraucher die befandete Milchflasche meiden wird, um das Pfand zu umgehen.
- Im Gegensatz zu PET-Flaschen für Wasser oder Erfrischungsgetränke, benötigt man bei Milch und Milchlischgetränken eine Sauerstoffbarriere. Diese wird als „bedingt bis hochgradig recyclingschädlich“ eingestuft. Selbst geringe Mengen führen beim Recycling zu einer Verfärbung des Granulats. Die Umstellungen der bisherigen Rücknahmeautomaten im Handel müssen somit auf eine weitere vollständig separate Linie (PET mit Barrierschicht) ausgelegt werden, was die gesamten technischen Vorrichtungen verändert und zudem ein Platzproblem der Anlagen werden könnte. Über den Gelben Sack/ die Gelbe Tonne werden diese Flaschen aber dennoch „erfasst“.

- Bei den Herstellern von Verpackungen gibt es unterschiedliche Anstrengungen, den Materialeinsatz hin zu mehr Recyclingfähigkeit zu verändern. Gerade im Lebensmittelbereich sind Veränderungen in der Materialzusammensetzung von großer Bedeutung. Das Produkt soll vor dem Verderb geschützt bleiben (Barrierschicht), gleichzeitig jedoch sollen aus dem Verpackungsmaterial keine Stoffe (siehe Mineralöldiskussion) in das Produkt übergehen. Lebensmittelhersteller in Deutschland verlassen sich dabei auf die Empfehlungen der EFSA (Europäische Behörde Lebensmittelsicherheit), ob ein Material als Lebensmittelkontaktmaterial geeignet ist. Die EFSA hat durch das Verpackungsgesetz eine ganze Reihe von Eingaben zur Prüfung erhalten, weshalb es schon allein an diesem Punkt zu einer Verzögerung kommt. Die Einführung eines Pfandsystems würde die bisher getätigten Anstrengungen (auch finanzieller Art) der Wirtschaft, die Recyclingfähigkeit der Verpackungen zu erhöhen, untergraben und überflüssig machen. Es kann einem Lebensmittelhersteller nicht zum Nachteil gereichen, wenn sich dieser auf verlässliche Aussagen der EFSA stützt und dafür eine zeitliche Verzögerung in Kauf nimmt.

5.) Zu § 31 Abs. 4 Nr. 7 g des Ref-Entwurfs (Milchkaffeegetränke)

In § 31 Abs. 4 Nr. 7 g wird die Ausnahme für sonstige trinkbare Milcherzeugnisse durch Anlage 8 Teil A der Fruchtsaft- und Erfrischungsgetränke und Teeverordnung insofern weiter eingeschränkt, indem die in Anlage 8 aufgeführten Stoffe nicht zugesetzt sein dürfen. Bei Teil A der Anlage 8 geht es um Koffein. Hier wären insbesondere die Milchkaffees betroffen. Der Gesetzgeber wollte aber mit dieser Vorschrift die sog. Energydrinks erreichen (siehe dazu Seite 69 des Ref-Entwurfs) und nicht normale Milchkaffees, Kaffee Lattes und Cappuccinos. **Daher ist Teil A aus dem Entwurf zu streichen.**

6.) Zu Abschnitt 7 Verbrauchsminderung bestimmter Einwegverpackungen - § 33

Da nach unserem Verständnis der Getränkekarton, die Dosen und Becher (Getränke und Joghurt) keine Einwegkunststoffe gemäß § 3 Absatz 4 sind, fallen sie damit auch nicht unter den § 33. Dieser verpflichtet, die Letztvertreiber von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und von Einweggetränkebechern auch Mehrwegverpackungen zum Verkauf anzubieten.

Die Auslegung lässt unserer Auffassung nach nur zu, dass weder der Getränkekarton noch Dosen oder Becher gemeint sein können. Angesprochen werden unserer Meinung nach hier beispielsweise die sogenannten To-Go Becher in den gleichgestellten Anfallstellen. Dies sollte auch so formuliert sein.

Becher, ob für ein Milchmischgetränk oder für ein Joghurt, können nicht ohne Weiteres aus Großverpackungen im Handel abgefüllt werden. Das hat sowohl logistische als auch hygienische Gründe. Zudem würde dies auch die Lebensmittelverschwendung erhöhen. Joghurt nur in Gläser an den Handel zu liefern, dürfte auch aus Sicht der Verbraucher schon allein aufgrund des hohen Gewichtes keine alleinige Lösung darstellen.

Auch der Abschnitt in den Begründungen zum Entwurf, macht dies nicht deutlich, da hier nur der Begriff Letztvertreiber bzw. die Varianten des möglichen Systems beschrieben werden.

Den Getränkekarton hier mit einzubeziehen, würde grundsätzlich keinen Sinn machen. Für diese Verpackung sind im Gesetz für die Verwertung eigene Quoten aufgenommen worden. Zudem wird dieser eindeutig im § 31 Absatz 3 Punkt 4 von der Pfandpflicht ausgenommen. Eine Klarstellung fehlt aber auch dazu.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Referentin



i.V. 
Referentin