

Anmerkungen der REWE Group zum Referentenentwurf des „Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und anderen Gesetzen“

Vorbemerkung:

Die REWE Group engagiert sich seit vielen Jahren im Bereich der Vermeidung, Verringerung und Verbesserung der Verpackungen ihrer Eigenmarken. Bei der Auslistung der Plastiktüte war die REWE Group deutschlandweit Vorreiter. Unsere „Leitlinie für umweltfreundlichere Verpackungen“ setzt ambitionierte Ziele für die kommenden Jahre. Mehr Informationen unter [Vermeiden, verringern, verbessern – Verpackungsinitiativen der REWE Group \(rewe-group.com\)](https://www.rewe-group.com)

Der vorliegende Referentenentwurf des „Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und anderen Gesetzen“ setzt weitere Vorschriften der Single Use Plastics (SUP)-Richtlinie der EU um. Hierbei wird jedoch wiederholt und zum Teil sehr weitreichend vom im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD vereinbarten Grundsatz einer 1:1-Umsetzung von EU-Vorgaben in nationales Recht abgewichen. Auch werden teilweise notwendige Ausführungsrechtsakte bzw. -Hinweise nicht berücksichtigt bzw. abgewartet. Mit Blick auf den Warenverkehr im Binnenmarkt sollte hier jedoch kein Alleingang seitens des deutschen Gesetzgebers erfolgen.

Anmerkungen zu einzelnen Punkten:

- **§ 7 Abs. 2 S. 3 VerpackG** erweitert die Registrierungspflicht beim Vertrieb von Serviceverpackungen. Letztvertreiber von Serviceverpackungen unterliegen grundsätzlich der Systembeteiligungspflicht nach Absatz 1. Mit der ausnahmsweisen Möglichkeit gemäß § 7 Absatz 2, die Systembeteiligungspflicht auf einen Vorvertreiber der Serviceverpackungen zu übertragen, gehen gemäß Satz 3 auch die Herstellerpflichten nach den §§ 9 bis 11 insoweit auf den verpflichteten Vorvertreiber über. Um Intransparenz im Register zu vermeiden, wird nunmehr auch der Letztvertreiber der Serviceverpackung zur einmaligen Registrierung verpflichtet. Er hat anzugeben, dass er Serviceverpackungen vertreibt, die der Vorvertreiber bereits lizenziert hat. Das wird zu einer unübersichtlichen Aufblähung des Registers führen, was der Transparenz schadet. Gleichzeitig schafft es mehr Verwaltungsaufwand auf Seiten der zusätzlich Lizenzierungspflichtigen. **Diesem Mehraufwand steht kein gleicher Nutzen gegenüber und ist daher abzulehnen.**
- **§ 7 Abs. 7 S. 2 VerpackG** normiert nunmehr ein Verbot für Betreiber von Online-Marktplätzen, Vertreibern auf ihren Marktplätzen das Anbieten von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zum Verkauf in Deutschland zu ermöglichen, wenn sich die Hersteller mit diesen Verpackungen entgegen Absatz 1 nicht an einem System beteiligt haben. Dadurch werden die Online-Marktplatzbetreiber implizit zur Überprüfung der Systembeteiligung der Händler angeboten, die über ihre Plattform Waren anbieten. Auch dem Fulfillment Dienstleister ist es zukünftig verboten, beim Vertrieb von Waren zu unterstützen, die nicht lizenziert sind. **Eine Überprüfung der tatsächlichen Beteiligung der Verpackungen des Herstellers ist für**

Betreiber des online-Marktplatzes nicht möglich. Außerdem würde der Plattformbetreiber quasi zum Vollzug des VerpackG verpflichtet, was nicht seine Aufgabe ist und ihm zudem die hierzu erforderlichen Möglichkeiten des behördlichen Vollzugs fehlen. Angenommen, der Plattformbetreiber setzt den Verkauf des Produkts aus, für das eine entsprechende Lizenzierungsbestätigung fehlt. Es ist davon auszugehen, dass sich der Verkäufer gegen diese Maßnahme zur Wehr setzt, was den Plattformbetreiber dem Risiko eines Rechtsstreits aussetzt.

- **§ 14 Abs. 3 Satz 4 VerpackG** fügt neue Transparenzpflichten für die Dualen Systeme ein. Nach Nr. 2 sind die von den Herstellern geleisteten Entgelte pro Verpackung anzugeben. **Da die Wahrung des schützenswerten Geschäftsgeheimnisses zwischen Hersteller und System dabei nicht gewahrt werden kann, ist dieser Passus abzulehnen und ersatzlos zu streichen.**
- **§ 15 Abs. 3 VerpackG:** Nach der aktuellen Regelung sind Hersteller und in der Lieferkette nachfolgende Vertreiber von Verkaufs-, Verkaufsverpackungen mit schadstoffhaltigen Füllgütern und Umverpackungen über die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen nachweispflichtig. Nun sollen auch Hersteller von Transportverpackungen, Verkaufs- und Umverpackungen und Mehrwegverpackungen einbezogen werden. Dadurch wird die Pflicht zur Nachweisführung über die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen auf die Hersteller und Vertreiber aller Verpackungen nach Abs. 1 ausgedehnt. Diese Vorschrift soll sodann eine neue Auskunftspflicht in § 14 UStatG im Vorfeld um eine Pflicht zur Nachweisführung ergänzen. **Neben der Frage nach dem generellen Zweck bzw. Nutzen muss festgestellt werden, dass den Unternehmen nicht alle gewünschten Daten vorliegen. Bspw. werden Daten zu Mehrweggetränken nur auf finanzieller Ebene erhoben; Informationen zu den Materialien (Glas-Einweg, PET-Mehrweg) liegen nicht vor. Insofern sollten diese zusätzlichen Anforderungen entfallen.**
- **§ 30a VerpackG** setzt Art 6 Abs. 5 der SUP-Richtlinie um. Allerdings stehen die entsprechenden Durchführungsrechtsakte der Kommission, in denen europaweit einheitliche Regeln für die Berechnung und Überprüfung der Zielvorgaben festgelegt werden, noch aus. Die Veröffentlichung der Rechtsakte wären für einen einheitlichen EU-weiten Vollzug erforderlich und sollten daher bei der Formulierung der Anforderungen berücksichtigt werden. Die Anforderung des § 30a, wonach jede einzelne Einwegkunststoffgetränkeflasche Rezyklatanteile von 25 bzw. 30 Masse-Prozent enthalten muss (ansonsten gilt ein Inverkehrbringungsverbot) greift **weit über die Forderungen der SUP-Richtlinie hinaus.** Hier gilt die Vorschrift nicht auf Ebene der Einzelflasche, sondern als Durchschnittswert für den gesamten Mitgliedsstaat. **Eine Umsetzung auf Gebindeebene ist weder prüf- bzw. vollziehbar noch praktisch umsetzbar. Auch ist fraglich, ob die dafür erforderliche Rezyklatmenge überhaupt am Markt verfügbar ist. Darüber hinaus muss gewährleistet werden, dass Im- und Exporte von entsprechenden Produkten EU-rechtlich und ohne Nachteil für deutsche Unternehmen möglich sind.**
- **§ 31 Absatz 4 Nummer 7 VerpackG** Die Ausweitung der Einwegpfandpflicht ist unter mehreren Aspekten kritisch zu sehen. **Die Ausweitung der Pfandpflicht auf Milchflaschen (Buchstabe g)) birgt folgende Risiken:**

- Hygienerisiken durch Restflüssigkeit in den Milchgebinden, die deutlich über die Verunreinigung infolge aller anderen Getränke hinausgehen
- Der Stoffstrom der PET-Rezyklate wird potenziell mit Titaniumdioxid angereichert werden, das aus dem weiß volleingefärbten PET stammt (u.a. als UV-Schutz für Milchprodukte). Auch wenn sich die mögliche Karzinogenität nach derzeitigem Erkenntnisstand auf Stäube beschränkt, die bei Aufbereitung und Verarbeitung von Rezyklaten ebenfalls entstehen können, sollte dieses Risiko einer Verschleppung in den bislang nahezu einzigen Stoffstrom für lebensmitteltaugliche Kunststoffrezyklate vermieden werden.
- Die opake Färbung von PET-Milchgebinden erschwert die Trennung von weißem und transparentem PET
- **Generell sind bei der Frage der Ausweitung der Pfandpflicht folgende Probleme praktischer Art zu bedenken:** die heute gängigen Pfandautomaten lassen zumindest teilweise eine Trennung von PET-Flaschen mit und ohne Barriere nicht zu. Eine händische Trennung im rückwärtigen Bereich des Automaten ist nicht möglich, da zum einen nur Automaten für Ein- und Mehrweg über entsprechende Bereiche verfügen. Zum anderen muss die Flasche zwingend vom Automaten entwertet (sprich kompaktiert) werden, um Betrug durch wiederholtes Einführen derselben Flasche zu verhindern. Auch wird die Information, ob die Flasche eine Barrierschicht enthält oder nicht, nicht durch den Barcode abgebildet. Dem Händler liegen diese Herstellerinformationen zudem nicht vor.

Die generelle Ausweitung der Pfandpflicht auf alle Kunststoffgebinde birgt darüber hinaus das Risiko, dass es dadurch zu **negativen Beeinträchtigungen des Recyclings** kommt. Auf diesen Punkt wird auch in den Positionierungen der Entsorgungswirtschaft sowie anderer Verbände hingewiesen. Daher muss der Gesetzgeber dafür sorgen, dass solche negativen Einflüsse auf den zurzeit einzigen Stoffstrom für lebensmitteltaugliche Rezyklate verhindert werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob diese Maßnahme nicht zu negativen Auswirkungen auf andere Bereiche wie z.B. auf die Leichtstofffraktion führen kann.

- **§ 33 VerpackG** setzt Art. 4 der SUP-Richtlinie um, wonach die Mitgliedstaaten Maßnahmen zu ergreifen haben, um für bestimmte Produkte eine deutliche Verbrauchsminderung zu erreichen. Dabei bestimmt die SUP-Richtlinie, dass die Maßnahmen bis 2026 eine deutlich messbare Reduzierung des Verbrauchs gegenüber 2022 erreichen sollen. Wichtig ist hier, dass die EU noch bis zum 03.01.2021 einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung der Methode für die Berechnung und Überprüfung der Verbrauchsminderung erlassen muss. Doch obwohl dieser Rechtsakt noch nicht existiert, schreibt der Referentenentwurf fest, dass die Verpflichteten, u.a. der Handel als Letztvertreiber, ab dem 01.01.2022 verpflichtet sind, Waren, die in Einwegkunststofflebensmittlverpackungen und Einweggetränkebecher angeboten werden, auch in Mehrwegverpackungen zum Kauf anzubieten. Insofern müssen alle in Einwegverpackungen angebotenen To Go-Produkten in derselben Art auch in einer Mehrwegverpackungen angeboten werden. Preislich darf es dabei keine Unterschiede geben, auch wenn andere, kostenaufwendige Prozesse dabei anfallen. Die Rücknahmepflicht beschränkt sich dabei auf diejenigen gebrauchten Mehrwegverpackungen, die jeweils vertrieben werden.

Aus einer solchen Regelung ergibt sich eine Reihe von Kritikpunkten:

- bis auf wenige Ausnahmen gibt es kein entsprechendes Mehrweg-System für To Go-Verpackungen. Vorhandene Systeme sind entweder noch in Pilotphasen, decken nur

einzelne Gebindearten ab, oder beschränken sich auf bestimmte Städte oder Ballungsräume. Flächendeckende Systeme lassen sich nicht kurzfristig bis zum 1.1.2022 mit allen potenziell zu beteiligenden Akteuren abstimmen, entwickeln und ausrollen.

- Es ist zudem nicht wirklich klar, ob nur Verpackungen betroffen sein sollen, in denen Waren im Markt erst verpackt werden. Es ist davon auszugehen, dass auch Einwegkunststofflebensmittelverpackungen betroffen sind, in denen Lebensmittel bereits vorverpackt angeboten werden. Das beträfe dann eine Vielzahl an Artikeln, die einfach nicht mehr verkauft werden könnten, weil es dafür keine Mehrweginfrastruktur geben wird. Das kann weder gewollt noch zulässig sein.
- Die Forderung nach einer Preisgleichheit von Einweg- und Mehrweg-Angeboten schränkt aufgrund der jeweils unterschiedlich erforderlichen Prozessschritte bei Herstellung, Vertrieb und Rücknahme die Eigenständigkeit der Vertreiber bei der Preisfestlegung in unzumutbarer Weise ein (ist sonst auch nicht der Fall). Die Forderung der SUP-Richtlinie nach Art. 4 Abs, 1, dass die Maßnahmen „verhältnismäßig und nichtdiskriminierend“ sein müssen, wird damit missachtet. Schon allein wegen der zusätzlichen Logistik- und Aufbereitungskosten für Mehrweg können die Artikel in Einweg- und Mehrweg betriebswirtschaftlich zumutbar nicht zum selben Preis angeboten werden.
- Es müssen Wege gefunden werden, den Verbraucher auch von der Nutzung der Mehrweg-Alternativen zu überzeugen. Ansonsten wird wie bei Getränken ein zweites System installiert, das nicht den gewünschten Effekt hat.
- Die im Entwurf getroffenen Annahmen zu Umläufen mit „etwa 500“ entsprechen in keiner Weise der Realität (zum Vergleich: im Bereich der Mehrweggetränke wird von 20 Umläufen für Kunststoffflaschen (UBA) und von bis zu 50 bei Glasmehrwegflaschen (DUH) gesprochen). In der Konsequenz sind auch die zugehörigen Aufwandsabschätzungen wenig realistisch.

Ansprechpartner für Rückfragen

REWE Group Public Affairs
Leiter Büro Berlin

Telefon: [REDACTED]

Mobil: [REDACTED]

E-Mail: [REDACTED]