IPV INDUSTRIEVERBAND
PAPIER- UND FOLIENVERPACKUNG e. V.

Große Friedberger Straße 44 - 46
60313 Frankfurt am Main
www.ipv-verpackung.de

Tel. 069/281209
Fax 069/296532
info@ipv-verpackung.de

Commerzbank AG Frankfurt/Main
IBAN: DE34 5004 0000 0580 7268 00
BIC: COBADEFFXXX

Frankfurt am Main, 13.04.2022

IPV-Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie – Einwegkunststofffondsgesetz

Sehr geehrter Herr [redacted],

vielen Dank für die Übermittlung des oben genannten Referentenentwurfs, zu dem wir als Verband der Hersteller von flexiblen Verpackungen aus Papier, Kunststoff und Materialkombinationen wie folgt Stellung nehmen möchten:

Der vorliegende Gesetzesentwurf zur Umsetzung der europäischen Vorgaben von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 und Artikel 14 der genannten Richtlinie (EU) 2019/904 ist aus unserer Sicht nicht geeignet, die europäischen Vorgaben richtlinienkonform, verfassungsgemäß und effizient umzusetzen und bedarf mindestens starker Anpassungen. Als Grundlage hierfür verweisen wir auf den richtlinienkonformen, verfassungsgemäßen und effizienten Vorschlag des bereits vor einigen Monaten übermittelten Konzepts der Wirtschaftsverbände.

Unsere Einschätzung begründen wir wie folgt:

- Die Regelungen des Referentenentwurfs widersprechen dem Wortlaut der Einwegkunststoffrichtlinie, wonach die Kosten „zwischen den betroffenen Akteuren festzulegen“ sind. Bei der Einbeziehung der Stakeholder über die vorgeschlagene Form der Einweg-Kunststoffkommission hätten die betroffenen Akteure nur eine beratende Funktion. **Für eine richtlinienkonforme Umsetzung ist es erforderlich, dass die Einweg-Kunststoffkommission – wie im Konzept der Wirtschaftsverbände vorgesehen – das zentrale Entscheidungsgremium ist, in dem von Herstellern und Kommunen sowohl die Höhe der Beiträge an den Fonds als auch die Höhe der Auszahlungen festgelegt werden.** Betroffene Akteure im Sinne der Richtlinie sind zum einen die kostenpflichtigen Hersteller, zum anderen die empfangsberechtigten Kommunen. Weder das BMUV noch das UBA sind betroffener Akteur im Sinne der Richtlinie.

- Gemäß der Begründung des Gesetzesentwurf wäre die Umsetzung der Vorgaben der EWKR über eine Sonderabgabe alternativlos. Dieser Aussage widersprechen wir ausdrücklich, da mehrere Wirtschaftsverbände, unter anderem der IPV, ein effizientes und umfassendes und richtlinienkonformes Konzept über ein privatwirtschaftliches Fondsmodell übermittelt haben. Dieses **Gegenmodell sollte zumindest erwähnt und die Ablehnung mit Vor- und Nachteilen begründet werden.**

- **An der Umsetzung der genannten Abschnitte der EWKR über eine Sonderabgabe bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken** - Hierfür verweisen wir insbesondere auf das Gutachten von Rechtsanwalt Dr. Christian Johann (REDEKER). Es ist daher mit einer erheblichen Zahl von Anfechtungen der Abgabenbescheide vor den Verwaltungsgerichten zu rechnen. **Die möglichen Folgen und Risiken dieser drohenden Rechtsunsicherheit auch für die Kommunen werden im Gesetzesentwurf an keiner Stelle behandelt und sollten ergänzt werden.**

- Sollte an dem verfassungsrechtlich fraglichen Ansatz einer Sonderabgabe festgehalten werden, ist eine jährliche statt der vorgeschlagenen „mindestens alle 5 Jahre" Anpassung der Abgabensätze notwendig, um die Verhältnismäßigkeit der Sonderabgaben sicher zu stellen. Insbesondere der stark dynamische Markt für Lebensmittelverpackungen sorgt für eine ständige Veränderung der Abfallzusammensetzung. **Daher müssen die Abgabensätze auf regelmäßigen und repräsentativen Abfallanalysen beruhen, die auch die geographischen Unterschiede beim Abfall- und Müllaufkommen zwischen Großstadt, Kleinstadt und ländlichen Gegenden reflektieren müssen.**

- **Die im Entwurf genannten hohen Verwaltungskosten des UBA (im Durchschnitt 3,6 Mio. Euro jährlich im Zeitraum 2022-2026) sind gemäß der richtlinienkonformen 1:1-Umsetzung im Gegensatz zum Referentenentwurf nicht umlegbar**. Es sollte daher dringend darauf verzichtet werden, auch um eine Benachteiligung deutscher Unternehmen im Binnenmarkt zu verhindern.

- **Eine Ausweitung sowohl der Definition von „Reinigungskosten"** gemäß § 3 Nr. 10 **als auch der „Sensibilisierungskosten"** gemäß § 3 Nr. 11 des Entwurfs wonach auch solche Kosten umlagefähig sein sollen, die „zumindest auch" dazu dienen, Einwegkunststoffprodukten zu umfassen, **ist abzulehnen**. Diese Ausweitung widerspricht der Richtlinie und wäre eine unzulässige und unverhältnismäßig Zusatzbelastung.

- Für systembeteiligungspflichtige Verpackungen werden bereits heute Lizensierungsbeiträge geleistet, die von den Dualen Systemen, für die an die Kommunen zu leistenden Nebenentgelte aufgewendet werden. **Diese bereits bezahlten Beiträge müssen bezüglich der Sensibilisierungs- und Reinigungskosten berücksichtigt und abgezogen werden, um eine rechtlich unzulässige Doppelbelastung zu vermeiden.**

- Die Definition des Hersteller-Begriffs gemäß Art. 3 Nr. 11 der Richtlinie (EU) 2019/904 enthält sowohl die Spezifikation „Einwegkunststoffartikel" als auch „befüllte Einwegkunststoffartikel". Für Verpackungen existiert auf dem deutschen Markt bereits eine Herstellerdefinition gemäß des Verpackungsgesetzes: „…Hersteller ist derjenige Vertreiber, der Verpackungen erstmals gewerbsmäßig in Verkehr bringt. Als Hersteller gilt auch derjenige, der Verpackungen gewerbsmäßig in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einführt. …" Es wurden und werden seit Verabschiedung des VerpackG erhebliche Ressourcen seitens Industrie, Zentraler Stelle Verpackungsregister sowie weiterer Stakeholder investiert, um die Definition des Herstellerbegriffs auf dem gesamten Markt verständlich zu machen. Umso fataler wäre nun die Änderung der Definition gemäß dem Referentenentwurf, wonach es offenbleibt ob ggf. der Hersteller allein der Produzent der Einwegkunststofflebensmittelverpackungen wäre.

Mit einer vom VerpackG abweichenden Definition droht eine massive Marktverwirrung und ein Großteil der Aufklärungskampagne hierzu, insbesondere durch die ZSVR, würde zunichte gemacht. **„Hersteller“ im Sinne des Verpackungsgesetzes und im Sinne der EWKR sind die Inverkehrbringer der mit Ware befüllten Verpackungen, inklusive der Serviceverpackungen – nicht die Produzenten der Leerverpackungen.**

Wir freuen uns über die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen jederzeit für einen Austausch hierüber zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Industrieverband Papier- und
Folienverpackung e.V. (IPV)