



WPV - Hilpertstraße 22 - 64295 Darmstadt

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit
Herrn Thomas Schmid-Unterseh
Herrn Dr. Matthias Klein
Referat WR II 6
Robert-Schumann-Platz 3
53175 Bonn

Hilpertstraße 22
64295 Darmstadt
Telefon 06151/870320
Telefax 06151/8703229
e-Mail: info@vkv.org

WPV-Stellungnahme zum BMUB-Referentenentwurf vom 10.08.2016 für ein Verpackungsgesetz – Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen

Sehr geehrter Herr Schmid-Unterseh, sehr geehrter Herr Dr. Klein,

zu dem BMUB-Referentenentwurf für ein Verpackungsgesetz (VerpackG) in der Fassung vom 10. August 2016 nimmt der WPV wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Position des WPV: Papier braucht keine dualen Systeme

Die Papier erzeugende und Papier verarbeitende Industrie in Deutschland werden ihrer Produktverantwortung zur Sammlung und stofflichen Wiederverwertung gebrauchter Verpackungen aus Papier, Karton und Pappe (PPK-Verpackungen) schon seit vielen Jahren gerecht, lange vor der Etablierung des Dualen Systems und auch lange bevor es den Rechtsbegriff „Produktverantwortung“ überhaupt gab.

So betrug die Altpapier-Einsatzquote, also der Altpapier-Anteil an der Produktion von Verpackungspapieren, im Jahr des Inkrafttretens der Verpackungsverordnung 1991 bereits 92 % und im Jahr 2014 99 % (VDP-Leistungsbericht).

PPK-Verpackungen werden bis zu 100 % aus Altpapier hergestellt und nach Gebrauch stofflich wiederverwertet. Seit Jahrzehnten existieren etablierte Erfassungssysteme, funktionierende Märkte und ein hohes ökonomisches und ökologisches Interesse aller Beteiligten, möglichst viel Altpapier zu sammeln und wiederzuverwerten.

Der Gesetzgeber sollte nur dort regelnd eingreifen, wo es etwas zu regeln gibt. Der WPV plädiert deshalb schon seit Jahren für die Herausnahme von PPK-Verpackungen aus der Verpackungsverordnung und aus der Systematik der Finanzverantwortung der dualen Systeme.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 3 Begriffsbestimmungen

Nach § 3 (2) Nr.1 sollen nunmehr auch Versandverpackungen als Serviceverpackungen gelten. In Verbindung mit den Systembeteiligungspflichten gemäß § 7 (2) können

die Vertreiber von Versandverpackungen (z.B. des klassischen Versandhandels oder des Online-Handels) von den Herstellern der Versandverpackungen deren Systembeteiligung verlangen.

Die Definition bzw. Klassifizierung von Versandverpackungen als Serviceverpackungen ist nicht praktikabel: dem Hersteller einer Versandverpackung ist nicht bekannt, ob die von ihm an den Versandhändler gelieferte Verpackung an private Endverbraucher versandt wird und somit überhaupt einer Systembeteiligungspflicht gemäß § 7 (1) unterliegt.

Es ist außerdem daran zu erinnern, dass der Verordnungsgeber im Zuge der 5. Novelle der Verpackungsverordnung bei den Sonderregelungen für Serviceverpackungen (Möglichkeit zur Rückverlagerung der Beteiligungspflichten und der Vollständigkeitserklärungen auf die Verpackungshersteller) an Serviceverpackungen des Bäcker- oder Fleischerhandwerks, der Imbiss-Gastronomie und dergleichen gedacht hat, um diese zahllosen und kleingewerblichen Erstinverkehrbringer von den Beteiligungspflichten zu entlasten.

Versandverpackungen haben eine gänzlich andere Funktion als Serviceverpackungen: während z .B. eine Bäckertüte die Servicefunktion hat, im Ladengeschäft befüllt zu werden, damit der Endverbraucher das frische Produkt hygienisch einwandfrei nach Hause transportieren oder „to go“ verzehren kann, dienen die Verpackungen des Versandhandels dem Produktschutz auf dem Transport zum Endverbraucher und haben damit die gleiche Funktion wie eine Verkaufsverpackung im Ladenregal, ohne dass eine direkte Serviceleistung zwischen Vertreiber und Endverbraucher stattfindet.

Der Zusatz „oder den Versand“ in § 3 (2) Nr.1 sollte deshalb gestrichen werden, damit Verkaufsverpackungen des Versandhandels nicht als Serviceverpackungen gelten.

In § 3 (6) wird bei der Definition der Verbundverpackungen entgegen der geltenden Verpackungsverordnung nicht mehr auf die händische Trennbarkeit der unterschiedlichen Materialien abgestellt.

Diese Formulierung des § 3 (6) berücksichtigt nicht, dass der Verbraucher viele Verpackungen, die aus Materialkombinationen bestehen, wie z.B. Sichtstreifenbeutel, Einschlagpapiere mit angehefteter Folienlage oder Kombidosen händisch trennt und getrennt entsorgt, was bei diesen Verpackungen aufgrund ihrer Konstruktion leicht möglich ist.

Eine Einstufung der beispielhaft genannten Verpackungen als Verbunde wird an deren Entsorgungs- und Verwertungspraxis nichts ändern und auch nicht zu einer höheren stofflichen Verwertung, sondern lediglich zu höheren Lizenzentgeltbelastungen führen. Gleichzeitig müssten die beispielhaft genannten Papier-/Folien-Materialkombinationen als Verbundverpackungen über die LVP-Sammlung erfasst werden und würden somit dem Altpapierrecycling entzogen.

Im Detail verweisen wir hierzu auf die ausführlichen Stellungnahmen des Industrieverbandes Papier- und Folienverpackung (IPV) und der Fachvereinigung Hartpapierwaren und Rundgefäße (FHR).

Der WPV schlägt deshalb vor, die Definition der Verbundverpackungen in der heute geltenden Verpackungsverordnung auch für das geplante Verpackungsgesetz zu übernehmen.

Abschnitt 3 Sammlung, Rücknahme und Verwertung

§ 16 Anforderungen an die Verwertung

Der Referentenentwurf sieht eine deutliche Steigerung der Recycling-Quoten vor, die drei Jahre nach Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes nochmals um je fünf Prozent angehoben werden sollen.

Die höheren Recycling-Vorgaben des Referentenentwurfs sind zweifellos anspruchsvoll, wenn auch je nach Packstoff in unterschiedlichem Maße.

Abschnitt 4 Systeme

§ 21 Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte

Nach § 21 (3) soll die zu errichtende Zentrale Stelle gemeinsam mit dem Umweltbundesamt jährlich einen „Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen unter Berücksichtigung der einzelnen Verwertungswege und der jeweiligen Materialart“ veröffentlichen.

Der Referentenentwurf lässt allerdings offen, welche Gremien/Kreise für die Definition und inhaltlichen Festlegungen eines solchen Mindeststandards (z.B. Kriterien der Recyclingfähigkeit) verantwortlich sein sollen. Da die unterschiedliche Recyclingfähigkeit von Materialien gemäß § 21 (1) bei der Lizenzentgeltbemessung der Systeme zu berücksichtigen

sind, hat der zu veröffentliche Mindeststandard nicht unerhebliche Markt- und Wettbewerbsauswirkung auf die unterschiedlichen Materialien.

Aus diesem Grund muss das Verpackungsgesetz klare Regelungen zur Gewährleistung eines neutralen Gremiums unter Einbeziehung der betroffenen Wirtschaftskreise zur Ermittlung der Kriterien der Recyclingfähigkeit und zur Festlegung des Mindeststandards formulieren.

Solche klaren Regelungen lässt der vorliegende Referentenentwurf allerdings vermissen.

Zur Bewertung der Rezyklierbarkeit von PPK-Verpackungen sind bereits geeignete Methoden und Bewertungskriterien verfügbar. Entsprechend der PTS-Methode PTS-RH 21/97 „Kennzeichnung der Rezyklierbarkeit von Packmitteln aus Papier, Karton und Pappen sowie von grafischen Druckerzeugnissen“ sind Prüfvorgaben und Bewertungskriterien vorgegeben.

Abschnitt 5 Zentrale Stelle

§ 26 Aufgaben

In § 26 sind die sehr umfangreichen Aufgaben und weitreichenden Rechte der „Zentralen Stelle“ als Kontrollinstanz geregelt. Der umfangreiche Aufgaben- und Rechtskatalog der „Zentralen Stelle“ lässt einen bürokratischen Apparat erwarten, der alle Beteiligten mit erheblichen zusätzlichen Kosten belasten wird.

Dabei ist zu beachten, dass die Verpackungsverordnung bereits heute bei vielen Akteuren beachtliche Transaktionskosten verursacht, die durch Informations- und Erfüllungspflichten ausgelöst werden. Das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) hat in einer Studie von 2011 Transaktionskosten von mehr als 168 Mio. Euro pro Jahr errechnet. Andere Quellen kommen zu Transaktionskosten, die um das vier- bis fünf-fache höher sind.

Außerdem sind erhebliche wettbewerbsrechtliche Bedenken an der „Zentralen Stelle“ angebracht, da diese Zugang zu wettbewerbslich sensiblen Informationen der Marktteilnehmer erhält.

Darmstadt, 07. September 2016

Der Wirtschaftsverband Papierverarbeitung (WPV) e.V. ist die Dachorganisation der Industrieverbände der Papier, Karton, Pappe und Folien verarbeitenden Industrie in Deutschland. Die mittelständisch strukturierte Branche erzielt einen Jahresumsatz von rund 18 Mrd. Euro und hat ca. 80.000 Beschäftigte. Dem WPV gehören folgende Mitgliedsverbände an:

- Verband der Wellpappen-Industrie e.V. (VDW), Darmstadt
- Verband der Hersteller selbstklebender Etiketten und Schmalbahnconverter (VsKE) e.V., Höchberg
- Verband Vollpappe-Kartonagen (VVK) e.V., Darmstadt
- Industrieverband Papier- und Folienverpackung e.V. (IPV), Frankfurt
- Fachvereinigung Hartpapierwaren und Rundgefäße (FHR), Frankfurt
- Verband der Zigarettenpapier verarbeitenden Industrie (VZI) e.V., Berlin
- Gemeinschaft Papiersackindustrie e.V. (GemPSI), Frankfurt