



## Stellungnahme

### **zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zu einem Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen**

#### **I. Allgemeines**

Der vorliegende Referentenentwurf bezweckt insbesondere die Anpassung des Verpackungsgesetzes an europarechtliche Vorgaben, d. h. die Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt sowie Art. 8 a) der geänderten Richtlinie in Bezug auf Verpackungen 2008/98/EG.

Das 2019 in Kraft getretene Verpackungsgesetz hat die bislang geltende Verpackungsverordnung ersetzt. Diese Verordnung hatte sich als wirksames Instrument der Herstellerverantwortung für Verpackungen erwiesen. Es sind von der Wirtschaft Rücknahmesysteme für verschiedene Verpackungsströme aufgebaut worden, die in zielführender Weise die Rücknahme und Verwertung dieser Behältnisse ermöglichen. Der Verpackungsverbrauch ist von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung entkoppelt worden. Zudem hat das Konzept dieser Verordnung auch international große Beachtung gefunden.

Das nunmehr geltende Verpackungsgesetz hat darauf aufgebaut und sorgt mit seinen zusätzlichen Regelungen und Standards für die ökologische Weiterentwicklung von Verpackungen und mehr Recycling. Vor dem Hintergrund dieser anspruchsvollen Ausrichtung dieses Gesetzes und der relativ kurzen Frist zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung sprechen wir

Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

[bve@bve-online.de](mailto:bve@bve-online.de)  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)

uns für eine strikte „eins zu eins-Umsetzung“ der europarechtlichen Vorgaben aus. Darüber hinausgehende Maßnahmen bedürfen eines sachgerechten Diskussionsprozesses mit den Betroffenen, um eine konstruktive Weiterentwicklung dieses Regelwerks zu gewährleisten.

## II. Im Einzelnen

### 1. **Begriffsbestimmungen, § 3 Abs. 4 a. und 4 b. Einwegkunststoffverpackungen, Einwegkunststofflebensmittelverpackungen)**

Beide Begriffsbestimmungen entsprechen nicht einer „eins zu eins-Umsetzung“. Gemäß Art. 12 SUP-RL ist es für die Einordnung, ob eine entsprechende Verpackung als „Einwegkunststoffartikel“ i. S. d. SUP-RL zu qualifizieren ist entscheidend, ob diese Verpackungen aufgrund ihres Volumens oder ihrer Größe – insbesondere wenn es sich um Einzelverpackungen handelt – tendenziell achtlos weggeworfen werden (sog. „Vermüllungs-Geneigtheit“). Dies entspricht im Übrigen auch den Kommissions-Richtlinien, die in diesem Zusammenhang als zusätzliches Kriterium auf „Einzelportionen“ abstellen.

Die vorliegenden Begriffsbestimmungen weisen diesen Bezug zu Art. 12 SUP-RL nicht auf.

Vorschlag: Kriterium der Vermüllungs-Geneigtheit (Art. 12 SUP-RL) in den genannten Begriffsbestimmungen berücksichtigen.

### 2. **§ 30 a) Mindestzyklanteil bei bestehenden Einwegkunststoffgetränkeflaschen**

Diese Regelung sieht vor, dass der Mindestzyklanteil bei hauptsächlich aus PET bestehenden Einweggetränkeflaschen, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, ab 2025 25 und ab 2030 30 Masseprozent zu betragen hat. Der



Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

bve@bve-online.de  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)

Referentenentwurf stellt auf jede einzelne in Verkehr gebrachte Flasche ab.

Die damit verbundene Einzelbetrachtung geht über die im Art. 6 Abs. 5 SUP-RL enthaltene Regelung hinaus, wonach sich die genannten Rezyklatquoten als Durchschnitt aller im Hoheitsgebiet des jeweiligen Mitgliedsstaats in Verkehr gebrachten Flaschen errechnen. Diese Gesamtbetrachtung räumt den Abfüllern Flexibilität ein, um auf Schwankungen, z. B. im Hinblick auf Preise und Verfügbarkeit, reagieren zu können, denen auch der Rezyklatmarkt aufgrund der Marktgesetze unterworfen ist, ohne dass damit die Erreichbarkeit des Gesamtziels einer Rezyklatquote in Höhe von 25 bzw. 30 Masseprozent in Frage gestellt wird.

Unabhängig davon sind mit der auf einzelne Kunststoffflaschen bezogenen Mindestrezyklatregelung des Referentenentwurfs erhebliche wettbewerbsrechtliche Bedenken verbunden, da davon auszugehen ist, dass diese Regelung von zahlreichen Importeuren nicht umgesetzt werden kann. Dies würde auf ein Vertriebsverbot hinaus- und dem Grundsatz des freien Warenverkehrs zuwiderlaufen.

Vorschlag: „Eins zu eins-Umsetzung“, bei den Rezyklateinsatzquoten ebenfalls auf den Durchschnitt aller auf dem nationalen Markt in Verkehr gebrachten Getränkeflaschen abstellen unter Berücksichtigung der von der EU-Kommission zu erlassenen Durchführungsrechtsakte, in denen die Regelung für die Berechnung und Überprüfung der Zielvorgaben festgelegt werden. Ferner sind gesetzliche Rahmenbedingungen zu gewährleisten, die eine hinreichende Verfügbarkeit von lebensmitteltauglichen Rezyklaten (Konformität mit Bedarfsgegenständerecht) sicherstellen.



Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

[bve@bve-online.de](mailto:bve@bve-online.de)  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)

### 3. Erfüllungsaufwand Rezyklateinsatz

In der Gesetzesbegründung (Seite 43) wird keine Erfüllungsaufwandsveränderung angenommen, da nicht zu erwarten sei, dass aufgrund des bereits praktizierten Rezyklateinsatzes Maschinen erneuert oder neu angeschafft werden.

Diese Annahme ist anmerkungsbedürftig.

Der Rezyklateinsatz in PET-Einweg-Getränkeverpackungen weist immer noch eine große Bandbreite auf, die sich von 0 bis über 50 % erstreckt. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Märkte und Preise für rPET und PET-Neuware führt eine 25%ige Rezyklat-Einsatzquote gegenwärtig zu höheren Kosten als bei einer Flasche, die aus 100 % PET-Neuware besteht. Aufgrund der aktuellen Preisdifferenz zwischen dem höherpreisigen rPET und der PET-Neuware folgt daraus für eine 1 l PET-Flasche mit einem Rezyklatanteil in Höhe von 25 % ein Kostenmehraufwand in Höhe von ca. 0,3 Cent gegenüber einer entsprechenden Verpackung aus PET-Neuware.

### 4. § 31 Erweiterung der Pfandpflicht

Der Gesetzentwurf beinhaltet eine verbindliche Mindestrezyklatquote für bestimmte Einwegkunststoffgetränkeflaschen (§ 30 a)). Bereits gegenwärtig setzen zahlreiche Inverkehrbringer von pfandpflichtigen PET-Getränkeverpackungen Rezyklate ein, um diese Behältnisse ökologisch weiterzuentwickeln.

Die Herstellung dieser Rezyklate stellt hohe Anforderungen an die Qualität des Einsatzmaterials aus Sammelsystemen für PET-Getränkeverpackungen. Es ist deshalb sicherzustellen, dass die vorgesehene Erweiterung der Pfandpflicht nicht zu durchgreifenden Beeinträchtigungen der Sammlung bzw. der erfassten Stoffströme führt. Im Hinblick auf die



Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

[bve@bve-online.de](mailto:bve@bve-online.de)  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)

Einbeziehung von trinkbaren Milcherzeugnissen sind in der Vergangenheit hygienische Bedenken angeführt worden, denen Rechnung zu tragen ist bzw. die auszuräumen sind. Entsprechendes gilt für Additive in Fruchtsaftflaschen, die zum Produktschutz gegen Oxidation eingesetzt werden.

Vorschlag: Erweiterung der Pfandpflicht darf nicht zur Beeinträchtigung des Sammelsystems für pfandpflichtige Einweggetränkeverpackungen führen.

#### **5. § 33 Mehrwegalternative für bestimmte Einwegkunststoffverpackungen und für Einweggetränkebecher**

Durch die mit dieser Regelung verbundene Verpflichtung, den Letztvertreibern von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einweggetränkebechern aufzugeben, zusätzlich entsprechende Mehrwegalternativen vorzuhalten und anzubieten, wird ein Präzedenzfall geschaffen, demgegenüber sowohl erhebliche ordnungspolitische als auch rechtliche Bedenken bestehen.

Diese Regelung beschränkt sich nicht darauf Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln zu setzen, sondern greift unmittelbar und unverhältnismäßig in betriebliche Abläufe ein. Letztvertreiber werden nicht nur zu Mehrwegangeboten verpflichtet. Damit einher geht auch das Erfordernis, für Rücknahme – und Reinigungsmöglichkeiten Sorge zu tragen, ohne Rücksicht darauf, ob die betriebliche Situation dies im Einzelfall zulässt.

Noch gravierender ist die vorgesehene staatliche Preisregulierung, wonach Mehrwegverpackungen nicht zu einem höheren Preis oder zu schlechteren Konditionen angeboten werden dürfen, als entsprechende Einwegverpackungen.



Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

[bve@bve-online.de](mailto:bve@bve-online.de)  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)

Damit wird das marktwirtschaftliche Leitbild, wonach die Preisbildung auf der Grundlage von Kosten sowie Angebot und Nachfrage erfolgt in beispielloser Weise in Frage gestellt.

Vorschlag: Diese Regelung ist zu streichen.

## **6. Art. 4 Inkrafttreten**

Die Erweiterung der Pfandpflicht ist einerseits mit dem Erfordernis verbunden, neue Verpackungsmaterialien/Etiketten zu gestalten, andererseits vorhandene/bestellte Verpackungsmaterialien aufbrauchen zu können. Damit ist in der Regel ein Zeitraum von bis zu einem Jahr verbunden.

Vorschlag: Berücksichtigung eines Übergangszeitraums von 12 Monaten bezüglich der Erweiterung der Pfandpflicht, um Inverkehrbringern eine Verwertung der restlichen Verpackungsmaterialien zu ermöglichen.

Berlin, 03.12.2020

Die BVE ist der wirtschaftspolitische Spitzenverband der deutschen Ernährungsindustrie. Seit ihrer Gründung 1949 vertritt sie erfolgreich die branchenübergreifenden Interessen der Branche gegenüber Politik, Verwaltung, Medien, Öffentlichkeit und Marktpartnern.

In der BVE haben sich über Fachverbände und Unternehmen alle wichtigen Branchen der Ernährungsindustrie – von den alkoholfreien Getränken über Fleisch und Süßwaren bis hin zum Zucker – zusammengeschlossen.



Bundesvereinigung  
der Deutschen  
Ernährungsindustrie e.V.

Claire-Waldoff-Straße 7  
D-10117 Berlin

Tel. +49 30 200 786-0  
Fax +49 30 200 786-299

[bve@bve-online.de](mailto:bve@bve-online.de)  
[www.bve-online.de](http://www.bve-online.de)