



Stellungnahme des Fachverbandes Kartonverpackungen für flüssige Nahrungsmittel e.V. (FKN) zum Referentenentwurf für ein Verpackungsgesetz vom 10.08.2016

Vorbemerkung:

Der FKN bedauert, dass es vorerst nicht gelungen ist, eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Wertstofffassung von Verpackungen und stoffgleichen Waren auf den parlamentarischen Weg zu bringen. Umso mehr unterstützen wir das Bemühen der Bundesregierung, dringend notwendige Korrekturen zur Sicherung der haushaltsnahen Erfassung von Verpackungen noch in dieser Legislaturperiode in Angriff zu nehmen. Der vorliegende Entwurf ist nach unserer Auffassung grundsätzlich geeignet, die bestehende haushaltsnahe Erfassung zu einem bürgernahen und fair finanzierten System weiterzuentwickeln, das Missbrauch weitgehend einschränkt und durch anspruchsvolle Recyclingquoten einen hohen Beitrag zur Ressourcenschonung leistet. Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Referentenentwurf unsere Empfehlung aufgreift, für den Getränkekarton eine eigenständige Recyclingquote vorzusehen. Zu den konkreten Vorgaben des Referentenentwurfs nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Recyclingquoten müssen anspruchsvoll und erreichbar sein

§ 16 (2) schreibt für Getränkekartonverpackungen eine Verwertungszuführungsquote von 80 Masseprozent der Lizenzmenge vor. In §16 (3) wird diese Quote drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes nochmals um 5 Massenprozentpunkte erhöht. Die Hersteller von Getränkekartons haben durch ihr langjähriges Engagement beim Aufbau von Recyclingkapazitäten bewiesen, dass die Branche gemeinsam mit ihren Partnern in der Lage ist, vertraglich abgesicherte Recyclingkapazitäten auch bei steigendem Mengenaufkommen bereitzustellen. Wir unterstützen das Ziel, die stofflichen Verwertungsquoten beim Getränkekarton über das bereits erreichte hohe Niveau hinaus zu erhöhen und sind uns möglicher Kostensteigerungen aufgrund steigender Erfassungs- und Sortierkosten bewusst. Aus wettbewerblicher Sicht ist bei der Festlegung der materialspezifischen Recyclingquoten jedoch darauf zu achten, dass für alle Materialbereiche anspruchsvolle Anforderungen gesetzt werden.

Die hohen Recyclingquoten im Entwurf setzen voraus, dass die Erfassungsmengen bei allen Materialien gegenüber dem Status Quo deutlich gesteigert werden. Dies ist nicht alleine durch gesetzliche Vorgaben erreichbar, sondern setzt die Mitwirkungsbereitschaft der Verbraucher voraus, die auch durch intensive Öffentlichkeitsarbeit nicht beliebig gesteigert werden kann. Insofern können wir nicht beurteilen, ob dies mit vertretbarem Aufwand erreichbar ist und sich im Sammelgemisch dauerhaft ausreichende Mengen an Getränkekartons finden.

Darüber hinaus ist es ohne belastbare Prognosen zur Entwicklung der Lizenzierungsquote nicht möglich zu beurteilen, ob die geforderte 80/85%-Recyclingquote bezogen auf die Lizenzmenge trotz aller Anstrengungen realisierbar ist. Würde sich der Lizenzierungsgrad der 100%-Marke nähern - was beim Getränkekarton aufgrund der überschaubaren Zahl von Marktteilnehmern nicht ausgeschlossen ist - muss eine Quote von 80% bzw. 85% der Marktmenge als sehr ambitioniert angesehen werden.

Empfehlung:

Zumindest die geplante Quotensteigerung nach drei Jahren sollte für alle Materialbereich nicht von vorneherein auf einen statischen Wert festgelegt werden. Besser geeignet wären Quoten, die sich analog der Vorschläge des UBA-Forschungsprojektes (FKZ 3711 33 316) selbständig nachregulieren und den real erreichten Erfassungs- und Verwertungserfolg als Mindestvorgaben für die Folgejahre definieren.

2. Keine weitere Ausweitung der Pfandpflicht

§ 31 (5) Nummer 7 j) erweitert die Pfandpflicht auf kohlen säurehaltige Nektare. Nach den Ausführungen in der Begründung für diese Neuregelung erscheint dies sachgerecht. Forderungen nach einer Pfanderhebungspflicht für alle Frucht- und Gemüsesäfte/Nektare sind aus folgenden Gründen zurückzuweisen:

- **Verbraucherschutz** (Stichwort: „Verbraucherirritation“): Auch wenn die Ausnahmetatbestände für die Pfandbefreiung einiger Getränkebereiche für den Verbraucher insgesamt schwer nachzuvollziehen sind, war inzwischen ausreichend Zeit, sich daran zu gewöhnen. Obsolet wird dieser Begründungszusammenhang durch die Hinweispflichten nach §32 und die freiwillige Selbstverpflichtung der Getränkewirtschaft und des Handels, eine Kennzeichnung von bepfandeten Getränkeverpackungen auf dem Produkt vorzunehmen.
- **Abfallwirtschaft:** Zu Recht hatte der Verordnungsgeber seinerzeit „Massengetränke“¹⁾ im Fokus. Wer konsistente Regelungen will, müsste konsequenterweise auch alle anderen Getränkebereiche mit vergleichsweise geringer Mengenrelevanz bepfanden. Diese Getränkebereiche werden im Übrigen nur zu einem geringen Anteil außer Haus konsumiert. Insofern spielt das Littering eine untergeordnete Rolle.
- **Ökologie:** Eine Pfandausweitung wäre ökologisch kontraproduktiv. Davon profitieren ausschließlich Einweg-Kunststoffverpackungen zu Lasten von Mehrweg und ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen²⁾. Es ist davon auszugehen, dass die Pfandsystemkosten (DPG) für Abfüller und Handel für eine PET-Einwegflasche niedriger sind, als die Lizenzkosten der dualen Systeme. Eine Ausweitung der Pfandpflicht würde der PET-Flasche weitere Kostenvorteile verschaffen. Auch die bifa-Studie stellt zutreffend fest, dass die Herausnahme weiterer Verpackungen aus der Sammlung der dualen Systeme zu höheren Lizenzentgelten für die im System verbleibenden Packungen führen wird, wohingegen das DPG-System mit „Synergievorteilen“ rechnen könne³⁾.
- **Wettbewerb:** Eine Ausweitung der Pfandpflicht würde die Abfüller treffen, die auf den Getränkekarton und Einweg-Glas setzen. Für viele kleine Abfüller ist PET-Einweg aufgrund der hohen Investitionskosten keine Alternative. Sie werden beim Getränkekarton und Mehrweg bleiben und Marktanteile verlieren²⁾.

Empfehlung:

Eine Ausweitung der Pfandpflicht auf Fruchtsäfte und Nektare würde einen ökologisch nicht zu rechtfertigenden Markteingriff darstellen und ist daher abzulehnen.

¹⁾ BT Drs. 15/1179

²⁾ Prognose der Marktentwicklung von Getränkekarton für Fruchtsäfte, -nektare inkl. Gemüsesäfte 2015, im Auftrag des FKN e.V., Mainz, September 2013. Dazu auch Interview GVM <http://getraenkekarton.de/meldungen/interview-mit-juergen-heinisch-gvm>, August 2015

³⁾ Bewertung der Verpackungsverordnung – Evaluierung der Pfandpflicht, bifa Umweltinstitut, UBA-Texte 20/2010, Dessau, April 2000.

3. Entsendung von Vertretern der Recyclingwirtschaft in den Beirat der Zentralen Stelle

§ 28 (5) sieht keine Vertreter von Verwertungsorganisationen (DAVR, ReCarton u.a.) oder Unternehmen der in § 16 aufgeführten Materialbereiche vor. In einem „Beirat Erfassung, Sortierung und Verwertung“ der den Vorstand in Fragen der Steigerung der Wertstoffeffassung, -sortierung und -verwertung sowie bei der Qualitätssicherung beraten soll, könnten Vertreter der Recyclingwirtschaft sicherlich hilfreiche Unterstützung leisten. Wir sind nicht der Auffassung, dass der zwingend notwendige Praxisbezug alleine durch die Vertreter der Systeme oder der sonstigen Entsendeorganisationen gewährleistet werden kann.

Empfehlung:

Entsendung von je einem Vertreter von Verwertungsorganisationen oder Unternehmen der in § 16 (2) Ziff. 1-5 genannten Materialbereiche in den Beirat „Erfassung, Sortierung und Verwertung“.

Berlin, den 5. September 2016