

Positionspapier der deutschen Papier- und Zellstoffindustrie zum Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereich an die Verordnung (EU) 2025/40

§ 3 Abs. 9 Ergänzende Begriffsbestimmungen – sonstige Organisationen für Herstellerverantwortung

Es ist sicherzustellen, dass funktionierende privatwirtschaftliche Lösungen nicht durch unflexible Vorgaben an die Struktur und Governance in ihren Prozessen und Standards gestört werden. Eine bürokratiearme Umsetzung sollte im Mittelpunkt stehen.

§ 14 Zulassung von Herstellern

Es ist sicherzustellen, dass die Anforderung an die Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen für die Zulassung bei der Zentralen Stelle so bürokratiearm wie möglich erfolgt. Dafür muss sichergestellt werden, dass nur das Mindestmaß an notwendigen Dateien zur Zulassung übermittelt werden.

§ 14 Abs. 2 S. 4 Zulassung von Herstellern

Die Bundesregierung hat sich dem Bürokratieabbau verschrieben. Daran muss sich auch jedes Gesetz messen lassen.

Es ist sicherzustellen, dass die Ansprüche an die insolvenzfeste Sicherheit transparent ausgezeichnet werden. Zudem sollte die Summe den Entsorgungspreis reflektieren, nicht den Preis des Verpackungsmaterials. Hierfür hat sich die Zentrale Stelle an bekannten Benchmarks zu orientieren und kann für diesen Zweck Industriedaten nutzen. Eine bürokratiearme Umsetzung sollte im Mittelpunkt stehen. Zudem muss sichergestellt werden, dass Unternehmen nicht in ihrer Liquidität eingeschränkt werden.

§ 17 Zulassung sonstiger Organisationen für Herstellerverantwortung

Die neue Zulassungspflicht privatwirtschaftliche Organisation der Herstellerverantwortung stellen einen erheblichen Mehraufwand durch die Zulassungsvoraussetzung dar. Das Gesetz hat deshalb sicherzustellen, dass erprobte Industrielösungen nicht durch Vorgaben benachteiligt und funktionierende Strukturen gestört werden. Insbesondere muss bei der Ausgestaltung der Zulassungsanforderungen vermieden werden, dass bürokratische Anforderungen bewährte Strukturen gefährden. Die prinzipielle Annahme aus dem Besonderen Teil zur Funktionsfähigkeit der bestehenden Strukturen ist zu unterstützen, dennoch müssen industriespezifische Faktoren Berücksichtigung finden.

Das Gesetz sollte dafür Sorge tragen, dass bestehende Strukturen reibungslos in die neue Systematik überführt und anerkannt werden.

Im Bereich der Transportverpackungen besteht kein Problem auf Seiten der deutschen Papier- und Zellstoffindustrie. Mit Recyclingquoten von über 90 Prozent der Papier-, Pappe- und Kartontransportverpackungen und B2B-Verpackungen ist die deutsche Industrie weltweiter Spitzenreiter. Die zur Kontrolle und Monitoring gegründete Arbeitsgemeinschaft gewerblich genutzter PPK-Verpackungen (AGEPA) der Gesellschaft für Papier-Recycling

(GesPaRec) mbh übernimmt diese Aufgabe im gewerblichen Bereich. Eine zusätzliche Registrierungs- und Zulassungspflicht inklusive einer nicht näher definierten Finanzierungsvereinbarung an die ZSVR ist für ein funktionierendes System unnötig belastend und bedroht die reibungslose Umsetzung der ausgeübten Herstellerverantwortung.

§ 21 Abs. 1 Nr. 2 Ökologische Gestaltung von Beteiligungsentgelten

Aufgrund des hohen Anteils nachwachsender Rohstoffe (in der Regel aus zertifiziert nachhaltiger Forstwirtschaft) sollten PPK Verpackungen ein pauschaler Rabatt (mindestens 50%) gegenüber Verpackungen, die im Wesentlichen aus nicht nachwachsenden und fossilen Rohstoffen bestehen, gewährt werden zusätzlich zu noch zu bestimmenden Vorteilen aufgrund von der Verwendung von Rezyklaten.

§§ 24 ff. Organisation für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen

DIE PAPIERINDUSTRIE lehnt die Gründung einer zusätzlichen „Organisation für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen“ entschieden ab.

Ein solcher Schritt geht weit über die Vorgaben der PPWR hinaus und wird die Wirtschaft mit unnötiger Bürokratie sowie erheblichen Zusatzkosten belasten.

Die PPWR verpflichtet die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung sowie Pfand- und Rücknahmesysteme einen Mindestanteil ihres bestehenden Budgets für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen einsetzen (Art. 51 Abs. 3). Daraus lässt sich jedoch kein Auftrag zur Erhebung zusätzlicher Gebühren für den Betrieb einer separaten Organisation ableiten. Vielmehr gilt es, bestehende Strukturen zu nutzen und gezielt weiterzuentwickeln, um die nationalen Maßnahmen im Sinne der PPWR voranzubringen.

Bereits heute engagieren sich die dualen Systeme mit der Initiative „Mülltrennung wirkt“ für Verbraucherkommunikation und eine bessere Kreislaufführung von Verpackungen. Auf dieser Basis können ergänzende Aktivitäten – etwa zur Förderung von Mehrweg- und Wiederbefüllungssystemen – aufgesetzt werden. Parallel dazu sollten Organisationen der erweiterten Herstellerverantwortung branchenspezifische Maßnahmen entwickeln und umsetzen.

Im Bereich der Transportverpackungen besteht kein Problem auf Seiten der deutschen Papier- und Zellstoffindustrie. Mit Recyclingquoten von über 90 Prozent der Papier-, Karton- und Papptransportverpackungen und B2B-Verpackungen ist die deutsche Industrie weltweiter Spitzenreiter. Die zur Kontrolle und Monitoring gegründete Arbeitsgemeinschaft gewerblich genutzter PPK-Verpackungen (AGEPA) der Gesellschaft für Papier-Recycling (GesPaRec) mbh übernimmt diese Aufgabe im gewerblichen Bereich. Sie setzt sich auch für die Ziele der Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Prävention ein. Die Übergabe von Kompetenzen und Ausführung an eine zusätzliche Institution in diesem Bereich ist für ein funktionierendes System unnötig und kann die reibungslose Umsetzung der ausgeübten Herstellerverantwortung bedrohen.

Die Reduzierungs- und Präventionsziele der PPWR lassen sich durch die Fortentwicklung bestehender Kampagnen der Dualen Systeme und der GesPaRec wirkungsvoll und rechtskonform erreichen. Die Umsetzung kann im Sinne der Produzentenverantwortung den verpflichteten Herstellern zugeordnet werden.

Die Schaffung einer weiteren Institution mit einer geschätzten Kostenbelastung von rund 90 Mio. € ist abzulehnen. Sie widerspricht dem erklärten Ziel der Bundesregierung, Bürokratie abzubauen und Verfahren zu vereinfachen.

§ 33 Abs. 3 und 4 Anforderungen an die Verwertung

Analog zu den Flüssigkeitskartons kann eine Quote für PPK-Verbunde den Aufbau eigener geeigneter Verwertungswege incentivieren, wenn diese nicht dem herkömmlichen Verwertungsweg zugeführt werden können. DIE PAPIERINDUSTRIE spricht sich daher für eine verpflichtende PPK-Verbundquote nach § 33 Abs. 3 und gegen eine Massebilanzierung dieser für PPK aus. Dafür ist es zwingend notwendig, dass auch diejenigen Mengen an PPK-Verbunden, die über die Altpapiersammlung verwertet werden, in diese Quote eingerechnet werden (gemäß PPWR Anhang 2 Tabelle 1). Aufgrund ihrer hydrophilen Eigenschaft sollten saubere PPK-Verbunde in der PPK-Monoerfassung trocken und ohne Anhaftung von Rückständen anderer Stoffe erfasst und sortiert werden. Ohne nachweispflichtige Quote ist zu befürchten, dass PPK-Verbunde, die nicht über die Altpapiersammlung entsorgt werden, nicht oder nur im geringen Maße stofflich recycelt werden. Es braucht daher einen deutlichen Anreiz für den weiteren Aufbau eigener Verwertungspfade.

§ 41 Abs. 1 Finanzierung durch sonstige Organisation für Herstellerverantwortung und durch Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

DIE PAPIERINDUSTRIE lehnt eine generelle Finanzierung der Zentralen Stelle Verpackungsregister durch nicht systembeteiligungspflichtige Verpackungen ab. Es ist fraglich, dass eine Zulassungspflicht zu einer Verbesserung der Kreislaufführung, insbesondere im B2B-Bereich, beiträgt. Diese Kosten für eine Finanzierungsvereinbarung dürfen sich maximal und unter engen Vorschriften ausschließlich auf die durch § 17 entstandenen Betriebskosten beziehen. Eine Finanzierung des Regelbetriebes der ZSVR durch nicht systembeteiligungspflichtige Verpackungen außerhalb des neuen Registrierungsverfahrens ist unsachgemäß. Insbesondere unter dem Aspekt der im Besonderen Teil zu § 17 genannten „anderen Anforderungen“ an die Sammlung von nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen im Vergleich zu beteiligungspflichtigen Verpackungen. Eine finanzielle Gleichbehandlung bei den Gemeinkosten der ZSVR nach § 42 ist daher in der Sache nicht geboten. Es gilt deshalb strenge Vorgaben zur Berechnung der Kriterien zu entwickeln. Diese sind durch ein unabhängiges Institut zu prüfen und zweijährig zu verifizieren. Die Kosten für die Prüfung dürfen nicht auf die nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen umgelegt werden. Der tatsächliche Aufwand durch die Zulassung nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen ist jährlich durch die ZSVR offenzulegen.

§ 41 Abs. 2 Finanzierung durch sonstige Organisation für Herstellerverantwortung und durch Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

Es ist sicherzustellen, dass bei unterjähriger Betriebseinstellung oder Ausscheiden aus dem Markt eine anteilige Rückerstattung der Kosten erfolgt. Die im Besonderen Teil angeführten Argumente gegen eine Rückzahlung zur Vermeidung von Quersubventionierungen sind vernachlässigbar und stellen eine unsachgemäße Ungleichstellung nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen dar.

§ 41 Abs. 5 Finanzierung durch sonstige Organisation für Herstellerverantwortung und durch Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

Eine Rücklagenbildung der ZSVR zur Deckung von Ausgaben in Erstinvestitionen wird durch DIE PAPIERINDUSTRIE abgelehnt. Diese sollten durch die öffentliche Hand getragen werden. Anders sieht es hingegen bei den laufenden Kosten aus. Diese können entsprechend der real anfallenden Kosten auf die Hersteller systembeteiligungspflichtiger und nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen aufgeteilt werden.

Ein Risikoaufschlag ist abzulehnen. Hersteller und Organisationen nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen beteiligen sich bereits mit insolvenzfesten Sicherheiten gemäß § 17 an der Absicherung der ZSVR für die real anfallenden Kosten. Eine Bereitstellung einer Rücklage durch nicht systembeteiligungspflichtige Organisationen zur Deckung möglicher Aufgabenerweiterungen oder Investitionen ist unsachgemäß und gesetzlich nicht geboten. Zudem sind die Kosten nicht im Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aufgeführt.

§ 41 Abs. 6 Finanzierung durch sonstige Organisation für Herstellerverantwortung und durch Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

Eine Beteiligung nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen an Erstinvestitionen zur Erfüllung der erweiterten Aufgaben der ZSVR ist unsachgemäß und europarechtlich nicht geboten. Die entstehenden Kosten durch die Aufgabenerweiterung sind durch die öffentliche Hand zu tragen. Zudem fehlen die Kosten im Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

§ 43 Gemeinkosten

Eine Beteiligung nicht systembeteiligungspflichtiger Organisationen und Hersteller an den Gemeinkosten, insbesondere an Personalkosten und Mieten ist unsachgemäß. Eine Finanzierungsvereinbarung darf ausschließlich anhand der entstehenden laufenden Kosten des Betriebs eines automatisierten Systems zur Registrierung und Zulassung von nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen und den damit betrauten Personen bemessen werden. Eine Einbeziehung in die Gesamtkosten, auch anteilig, ist sachfremd und nicht durch die PPWR geboten.

§ 55 Abs. 3 S. 1 Bußgeldvorschriften

Die Bußgeldhöhe von 500.000€ ist unverhältnismäßig.



§ 57 Abs. 10 Übergangsvorschriften

Eine unterjährige Lösung ist abzulehnen. Der Zeitraum sollte bis zum 31. Dezember 2027 verlängert werden.