

# POSITIONSPAPIER ZUR NOVELLE DES §21 VERPACKUNGSGESETZ



## EINFÜHRUNG

---

Das Bundesumweltministerium hat sich vorgenommen, einen Entwurf zur Novellierung des § 21 des Verpackungsgesetzes zu erarbeiten. Damit soll die ökologische Gestaltung der Verpackungsentgelte neu aufgestellt und eine entsprechende Lenkungswirkung integriert werden. Die Europäische Verpackungsverordnung (PPWR), die voraussichtlich noch im laufenden Jahr final verabschiedet wird, gibt hierzu bereits erste Rahmenbedingungen vor. Um die Recyclingfähigkeit von Verpackungen zu erhöhen, sollen die Lizenzentgelte der Hersteller zukünftig anhand der Leistungsstufen für die Recyclingfähigkeit (A, B und C) bemessen werden (PPWR, Artikel 6, Absatz 8). Dabei soll eine Umsetzungsvariante erarbeitet werden, die sowohl europarechtlich tragfähig bleibt als auch national zügig und wirkungsvoll implementiert werden kann. Grundsätzlich ist anzumerken, dass eine Gesetzgebung zwingend im Einklang mit den noch ausstehenden delegierten Rechtsakten der PPWR stehen muss. Von einer frühzeitigen Umsetzung ist aufgrund der Komplexität für die betroffenen Unternehmen abzuraten.

Neben einer systemisch zu verbessernden Lenkungswirkung sollte auch die Implementierung effizienter Strukturen priorität berücksichtigt werden. Der Idee einen Fonds einzurichten, stehen wir positiv gegenüber. In jedem Fall sollte eine neutrale Zahlungsabwicklung garantiert werden. Hierzu sollte ein schlanker und bürokratieärmer Prozess entwickelt werden, damit die Entgelte am Ende schnell wieder beim qualifizierten Empfänger ankommen.

Aus den Rahmenbedingungen der PPWR und den bisher debattierten Modellen ergibt sich ein finanzieller Malus, der die Recyclingfähigkeit von Verpackungen stufenweise berücksichtigt. Dieser Malus muss von den Inverkehrbringern der schlecht zu recycelnden Verpackungen gezahlt werden. Die daraus entspringenden finanziellen Mittel fließen in einen Fonds und sollten mit ihrer Auszahlung eine Lenkungswirkung hin zu Verpackungen bewirken, die besser recycelt werden können. Die Systematik der Mittelverwendung ist dabei noch offen. Im Folgenden möchten wir Ihnen dazu unsere Strandpunkte erläutern und Empfehlungen aussprechen.

# POSITIONSPAPIER ZUR NOVELLE DES §21 VERPACKUNGSGESETZ



## UNSERE STANDPUNKTE

---

### 1. Mit der Förderung hochgradig recyclingfähiger Verpackungen kann das stoffliche Recycling nachhaltig betrieben werden.

Eine hohe Qualität der Abfallströme bildet die Basis einer ökologisch und ökonomisch nachhaltigen Abfallbewirtschaftung. Je besser die Abfallströme in den Sortieranlagen in die unterschiedlichen Materialfraktionen getrennt werden können, desto höherwertiger können diese im Anschluss in weiterverarbeitenden Recyclinganlagen verarbeitet werden. Das Design der jeweiligen Verpackung, wie auch deren Materialzusammensetzung beeinflussen den Sortierprozess maßgeblich. Die Lenkungswirkung des §21 des Verpackungsgesetzes sollte genau an dieser Stelle ansetzen und vollständig auf die Recyclingfähigkeit von Verpackungen ausgerichtet sein.

Die Mittelverwendung des Fonds sollte sich auf die Förderung von hochgradig recyclingfähigen Verpackungen konzentrieren. In der Operationalisierung kann dies durch die Zertifizierung nach dem RecyClass-Standard (A, B & C) umgesetzt werden. Die Inverkehrbringer solcher Verpackungen sollten die Förderungen entsprechend der Einzahlung, in Form von Boni, direkt ausgezahlt bekommen. So entsteht eine Lenkungswirkung, die dafür sorgt, dass mehr Verpackungen auf den Markt kommen, die in den Sortieranlagen zielgerecht verarbeitet werden können. Ein qualitativ hochwertigerer Output ist die Folge, welcher die Ausgangsstoffe für die Herstellung von Sekundärrohstoffen darstellt. Insgesamt ergibt sich eine ökologisch und ökonomisch vorteilhafte und nachhaltigere Abfallbewirtschaftung.

### Unsere Empfehlungen

- Die Mittelerhebung sollte die besonderen Herausforderungen für Lebensmittelverpackungen berücksichtigen und diese Mittel getrennt halten. Gerade für Produkte im Frische-Bereich bestehen erhöhte Qualitätsanforderungen, um die Lebensmittelsicherheit zu gewährleisten.
- Die Mittelverwendung des Fonds aus § 21 des Verpackungsgesetzes sollte volumnäßig zur Förderung der Recyclingfähigkeit eingesetzt werden und direkt an die Inverkehrbringer ausgezahlt werden, die Ihre Verpackungen nach höchsten EU-Standard zertifiziert haben.
- Grundlage für die Bemessung der Recyclingfähigkeit sollte nicht der deutsche Mindeststandard sein, denn dieser bemisst retroperspektiv und würde neue Technologien und Investitionen systematisch erschweren (z. B. Recycling von Trays aus PS und/oder PET aus der haushaltsnahen Abfallsammlung). Favorisiert wird der RecyClass Standard. Er ist europäisch harmonisiert und entspricht den Klassifizierungskriterien der PPWR.

### 2. Die Förderung von Verpackungen, die im Recycling höherwertiger verarbeitet werden, trägt zur einfacheren Herstellung von Sekundärrohstoffen bei.

Aufgrund aufwändiger Sortier- und Aufbereitungsprozesse ist der Einsatz von Rezyklaten in Verpackungen, insbesondere aus der Quelle haushaltsnahe Abfallsammlung, in der Regel teurer als die

# POSITIONSPAPIER ZUR NOVELLE DES §21 VERPACKUNGSGESETZ



Verwendung von Primärmaterialien. Für Lebensmittelverpackungen gilt das aufgrund der hohen Sicherheitsanforderungen im Besonderen – darauf sollte Rücksicht genommen werden.

Mit der direkten finanziellen Förderung von hochgradig recyclingfähigen Verpackungen, werden auch die Rahmenbedingungen für die Herstellung von Rezyklaten nachhaltig verbessert. Eine hohe Recyclingfähigkeit ermöglicht in der Folge auch eine höhere Verfügbarkeit von Sekundärrohstoffen aus Kunststoff. Dies wiederum würde dazu beitragen, die von der EU beabsichtigten Einsatzquoten von Rezyklat, die ebenfalls in der PPWR vorgesehen sind, gezielter zu erreichen.

Verpackungen nach RecyClass-Standard A, B & C sollten sich für eine Mittelzuteilung qualifizieren, da diese im besonders hohen Maße von den verarbeitenden Betrieben verwertet werden können. Die damit etablierte Lenkungswirkung würde zu einem höheren Anteil an hochgradig recyclingfähigen Verpackungen in den Abfallströmen führen. Als Folge reduziert sich der Anteil nicht zuordnungsbarer Materialien, während der Anteil derjenigen Materialströme, welche sich für die Herstellung von Sekundärrohstoffen eignen, ansteigt. Es können qualitativ höherwertigere Rezyklate aus den Materialfraktionen hergestellt werden.

Eine verbesserte Qualität, wie auch eine bessere Verfügbarkeit schaffen Akzeptanz und stärken die Marktposition von Rezyklaten. Folglich führt sie dazu, dass die PPWR-Mindesteinsatzquoten für Rezyklate einfacher erreicht werden können.

## Unsere Empfehlungen

- Die Operationalisierung der Recyclingfähigkeit von Verpackungen sollte sich in Bezug auf die Mittelverwendung des Fonds nach europäisch harmonisierten RecyClass-Standards an der Klassifizierung A, B und C ausrichten und diese gestaffelt in Form von Boni berücksichtigen.
- Hinsichtlich der Auszahlung sollten die besonderen Herausforderungen für Lebensmittelverpackungen berücksichtigt und ebenfalls getrennt behandelt werden.

## 3. Die direkte finanzielle Förderung von eingesetzten Rezyklatmengen kann zu Ausweichbewegungen führen, die ökologische Nachteile mit sich bringen.

Werden schlecht recyclingfähige Verpackungen mit einem finanziellen Malus und gleichzeitig Verpackungen mit einem hohen Rezyklatanteil mit einem finanziellen Bonus versehen, so besteht die Möglichkeit, dass die Lenkungswirkung verpufft oder sich sogar ökologisch nachteilig auswirken kann. So könnten Verpackungen auf den Markt kommen, die schlecht recyclingfähig sind, aber durch ihren Rezyklatanteil trotzdem keinem finanziellen Nachteil unterliegen. Die eingesetzten Rezyklate würden aufgrund der schlechten Recyclingfähigkeit nicht weiter im Kreislauf geführt und gehen damit verloren. Im Sinne der Kreislaufwirtschaft wäre dieser handwerkliche Fehler ein ökonomischer Fehlanreiz.

Darüber hinaus würde eine direkte finanzielle Förderung von eingesetzten Rezyklatmengen insbesondere die Akteure stärken, die bereits einen guten oder gar exklusiven Zugang zu Rezyklaten

# POSITIONSPAPIER ZUR NOVELLE DES §21 VERPACKUNGSGESETZ



haben. Weitere Vertikalisierungstendenzen und Marktentkopplungen könnten die Folge sein. Daher ist wichtig, dass die Angebotsseite im besonderen Maße gestärkt wird. Für die Nachfragseite sorgen bereits die materialspezifischen Mindesteinsatzquoten für Rezyklate, die in der PPWR verabschiedet werden, für einen erheblichen Anschub.

## **Unsere Empfehlung**

- Von einer direkten Förderung von eingesetzten Rezyklatmengen sollte abgesehen werden.

## **KONTAKT**

---

