



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

**Dr. Andreas Bruckschen**  
Geschäftsführer

Tel.: +49305900335-30  
Fax: +49305900335-36

bruckschen@bde.de

## **BDE-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen**

03.12.2020

### **I. Gesamteinschätzung**

Mit dem Gesetzentwurf werden überwiegend Vorgaben aus verschiedenen EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt. Soweit bei dieser Gelegenheit für die Praxis bedeutende Klarstellungen erfolgen, ist dies aus Sicht des BDE und der dualen Systeme ausdrücklich zu begrüßen und trägt zur weiteren Stabilisierung der haushaltsnahen Getrennterfassung bei. Der Gesetzentwurf stellt überwiegend eine ökologisch sinnvolle Fortentwicklung der erweiterten Herstellerverantwortung für Verpackungen im Einklang mit den Anforderungen aus den EU-Richtlinien dar.

**BDE**  
**Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.**  
Wirtschafts- und Arbeitgeberverband

#### **BDE Berlin**

Von-der-Heydt-Straße 2  
10785 Berlin

Tel.: +49 30 590 03 35-0  
Fax: +49 30 590 03 35-99

Der BDE und die dualen Systeme kommen insgesamt zu folgenden Einschätzungen:

#### **BDE Brüssel**

Rue de la Science 41  
1040 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 548 38-90  
Fax: +32 2 548 38-99

- Die Recyclateinsatzquote für Getränkeverpackungen zeigt die Richtung für weitere derartige Ausgestaltungen zutreffend auf. Umso wichtiger ist es aber, dass Kunststoffgetränkeflaschen vor dem Inverkehrbringen auf Ihre Recyclingfähigkeit im bestehenden Recyclingsystem überprüft werden.
- Die Erweiterung der Pfandpflichten auf alle Einweg-Kunststoffflaschen hat Auswirkungen auf den in der Getrenntsammlung verbleibenden Verpackungsmix und entzieht den Systembetreibern einen wertvollen Materialteilstrom, der wesentlich zur Erfüllung der Quotenanforderungen beiträgt. Sofern die Erweiterung der Pfandpflicht wie geplant zum 01.01.2022 umgesetzt wird, sollte die Anpassung der Erhöhung der Verwertungsquoten gem. § 16 (2) vom 01.01.2022 auf einen Zeitpunkt nach der Evaluierung der Quotenerfüllung der Systeme für das Jahr 2022 verschoben werden.

www.bde.de  
info@bde.de

Commerzbank  
IBAN DE47 1208 0000 4051 0269 00  
BIC DRESDEFF120

USt-IdNr. DE 121 965 027  
St.-Nr. 27 620 56593

Vereinsregister Nr. VR 22240 B



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

- Zudem führt die Erweiterung der Pfandpflichten zu Ausweichreaktionen der Abfüller auf Verbundmaterialien, deren Verwertung kritisch zu bewerten ist.
- Die Einbeziehung digitaler Marktplätze und von Fulfillment-Dienstleistern trägt dem geänderten Verbraucherverhalten Rechnung und ist ein sinnvoller Versuch, die sich aus dem Onlinehandel ergebenden Gefahren für die erweiterte Herstellerverantwortung von Seiten des Gesetzgebers einzugrenzen.
- Kritisch und mit den durch das Bundeskartellamt konkretisierten wettbewerbsrechtlichen Vorgaben nur schwer vereinbar sind dagegen die für die Dualen Systeme vorgesehenen Informations- und Offenlegungspflichten.
- Die Zulassung von Bevollmächtigten muss kritisch beobachtet werden und darf nicht dazu führen, dass schon vergessen geglaubte Umgehungsmöglichkeiten erneut die Systemstabilität gefährden.

## II. Anmerkungen im Einzelnen

### 1. Klarstellungen zu Verbundverpackungen, Systembeteiligung und Meldepflichten

Die nunmehr erfolgten Klarstellungen zur Abgrenzung und Zuordnung von Verbunden (95/5-Regelung) werden begrüßt und sind geeignet, die zwischenzeitlich entstandene Unsicherheit über die Auswirkungen der vorausgegangenen Novellierung auszuräumen. Von daher halten wir es für dringend erforderlich, wenn die Klarstellung frühestmöglich umgesetzt wird.

§ 11 Abs. 2 Satz 3 bezieht sich nur auf Verbundverpackungen, die gemäß § 16 Abs. 3 Satz 4 „verwertet wurden“. Für die korrekte Zuordnung in der Vollständigkeitserklärung müsste die Formulierung aber geändert werden in: „Verbundverpackungen, auf die § 16 Absatz 3 Satz 4 Anwendung findet, sind der entsprechenden Hauptmaterialart zuzuordnen.“

Auch die in § 7 Abs. 1 vorgenommene Ergänzung, dass die Systembeteiligung vor dem Inverkehrbringen zu erfolgen hat, sowie die Neuregelung in § 7 Abs. 7 Satz 1 dienen aus Sicht der Systeme der Klarstellung und sind geeignet, Beteiligungsstrukturen und Abrechnungsmodellen „nach Abverkauf“ im Sinne eines fairen Wettbewerbs zu unterbinden.

Wünschenswert ist auch eine Anpassung der Meldepflichten in § 20 Abs. 1. So hat sich die im Dezember für das erste Quartal im Folgejahr abzugebende Zwischenmeldung als untauglich erwiesen und wurde in der Praxis bislang immer durch eine Sonderzwischenmeldung der Zentralen Stelle im Januar überlagert. Es wird daher angeregt, zu einer im Dezember abzugebenden Seite 3/5 ungeprüften Prognosemeldung zurückzukehren und die erste geprüfte Zwischenmeldung für den 15. Januar vorzusehen.



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

## 2. Erweiterung der Registrierungspflicht

Die in § 9 vorgesehene Erweiterung der Registrierungspflicht auf alle Hersteller von Verpackungen erhöht die Transparenz und ist grundsätzlich geeignet, die Zentrale Stelle bei der Wahrnehmung ihrer Überwachungsaufgaben zu unterstützen und so die Fälle der Umgehung der Systembeteiligungspflicht durch Umdeklarationen weiter einzugrenzen.

## 3. Digitale Marktplätze und Fulfilment-Dienstleister

Die in § 7 Abs. 7 vorgesehene Verpflichtung von Betreibern digitaler Marktplätze und Fulfilment-Dienstleistern trägt der in den letzten Jahren zu verzeichnenden Änderung der Handelslandschaft Rechnung und ist zu begrüßen.

## 4. Neue Informations- und Offenlegungspflichten für Systeme

Kritisch zu betrachten ist die vorgesehene Erweiterung der Informationspflichten der Systeme in § 14 Abs. 3 Satz 2. Über die „Auswirkungen einer Vermüllung auf die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt, sowie über Maßnahmen zur Vermeidung dieser Auswirkungen, insbesondere über die Verfügbarkeit von Mehrwegverpackungen als Alternative zu bestimmten Einweg-Kunststoffverpackungen, zu informieren“ hat mit dem originären Aufgabenbereich der Systeme zunächst einmal nichts zu tun. Die Systeme sind auch strukturell nicht darauf ausgerichtet, allgemeine Verbraucheraufklärung zu betreiben. Um an dem Ziel einer umfassenden Kommunikation für diesen Bereich festzuhalten, sollte überlegt werden, wie alle beteiligten Kreise hierzu eingebunden werden können. Die Systeme haben für ihren originären Aufgabenbereich über ihre Kampagne „Mülltrennung wirkt“ bereits ein wirksames Kommunikationsmedium geschaffen.

Mit dem Wettbewerbsrecht schließlich unvereinbar erscheinen die neu eingeführten Transparenzpflichten für Systeme in § 14 Abs. 3 Satz 5 Nr. 1 bis 3. Informationen über die von den beteiligten Herstellern geleisteten Entgelte stellen die derzeit praktizierte wettbewerbliche Ausgestaltung grundsätzlich in Frage.

Auch der Nutzen der Regelungen in § 14 Abs. 3 Satz 5 Nr. 1 (Eigentumsverhältnisse) und Nr. 3 (Vergabeverfahren) erschließt sich unter der in Deutschland gegebenen tatsächlichen Ausgestaltung nicht. Sofern diese aber einer ordnungsgemäßen nationalen Umsetzung von europäischem Recht geschuldet sind, erscheinen sie mangels ihrer praktischen Bedeutung hinnehmbar.

## 5. Nachweis der Systeme über ihre finanzielle Leistungsfähigkeit

Auch die neu eingeführten Anforderungen an den Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit in § 18 Abs. 1a und in § 20 Abs. 5 und 6 dienen offenbar allein dazu, der Umsetzungsverpflichtung von europäischen Vorgaben nachzukommen. Sofern daran festgehalten werden muss, erscheint jedenfalls eine Überprüfung dieser Voraussetzungen durch die Zentrale Stelle ungeeignet. Denkbar wäre allenfalls allein eine Verpflichtung der Systeme, eine geeignete - ggfs. von einem Wirtschaftsprüfer testierte - Bescheinigung bei der zentralen Stelle oder im Rahmen des Zulassungsprozesses bei der zuständigen Landesbehörde vorzulegen.



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

In diesem Zusammenhang sei vermerkt, dass die in § 20 Abs. 5 vorgesehene Frist (31. März) für die Vorlage des Jahresabschlusses unrealistisch erscheint. Es wird daher angeregt, die Vorlageverpflichtung der gemäß obenstehendem Absatz reduzierten Bescheinigung zeitlich an die des Mengenstromnachweises zu koppeln (1. Juni).

## 6. Beauftragung Dritter und Bevollmächtigung

Auch mit der Einführung des Instituts des „Bevollmächtigten“ in § 3 Abs. 14a und § 35 Abs. 2 sollen offenbar zwingende Vorgaben aus Art. 8 Abs. 6 der SUP-RiLi umgesetzt werden. Damit wird der zuvor vom Gesetzgeber beschrittene Weg, dass Hersteller die Kernpflichten nach dem Verpackungsgesetz selbst wahrnehmen müssen und nicht übertragen können zum Teil aufgegeben. Bei der nunmehr in § 35 Abs. 1 geregelten Beauftragung Dritter ist die Abgabe von Datenmeldungen nach § 10 als nicht übertragbare Verpflichtung gestrichen worden. Es sei daran erinnert, dass gerade diese Regelung maßgeblich dazu beigetragen hat, die Melde- und Datensicherheit und damit die Systemstabilität deutlich zu verbessern. Der BDE empfiehlt daher, an der bisherigen Regelung festzuhalten.

## 7. Mindestrecyclatanteil

Es ist zu begrüßen, dass in § 30a festgelegt wurde, dass Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen aus PET, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, mit einem Füllvolumen bis zu 3 Litern ab 2025 zu mindestens 25 Prozent und ab 2030 zu mindestens 30 Prozent aus Kunststoffrecyclaten bestehen müssen. Es stellt sich allerdings die Frage, wie nachgewiesen bzw. überprüft wird, ob und wie viel Recyclat ab 2025 bzw. 2030 in den Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen enthalten ist. Wünschenswert wäre es, dazu geeignete Nachweismethoden anzuwenden, wie z. B. das Recycled Plastics Traceability Certification System von RecyClass.

Da die bisher nicht der Pfandpflicht unterliegenden Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen teilweise, zum Schutz des Füllguts, mit Scavagner (reduziert Oxidation des Füllguts) ausgerüstet sind, diese jedoch beim Recycling zu einer Verfärbung des Regranulates führen, sollte eine Regelung eingeführt werden, die sicherstellt, dass solche Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen nicht in den Verkehr gebracht werden. Überhaupt sollte über ein Verbot von Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen, die selbst oder durch Bestandteile das bestehende Recycling erheblich stören, nachgedacht werden. Umsetzbar wäre dies beispielsweise dadurch, dass Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen vor dem Inverkehrbringen auf Ihre Recyclingfähigkeit im bestehenden Recyclingsystem geprüft und freigegeben werden.

## 8. Ausweitung der Pfandpflicht

Der Entwurf sieht im § 31 eine generelle Pfandpflicht für Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen vor. Eine Differenzierung nach dem Füllgut entfällt, sodass die Pfandpflicht in Zukunft auch für Milch, Trinkjoghurt, Frucht- und Gemüsesäfte und alkoholische Getränke gilt.

Die Erweiterung der Pfandpflichten auf alle Einweg-Kunststoffflaschen hat Auswirkungen auf den in der Getrenntsammlung verbleibenden Verpackungsmix und entzieht den Systembetreibern einen wertvollen Materialteilstrom, der wesentlich zur Erfüllung der Quotenanforderungen beiträgt. Sofern die Erweiterung der Pfandpflicht wie geplant zum 01.01.2022 umgesetzt wird,



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

sollte die Anpassung der Erhöhung der Verwertungsquoten gem. § 16 (2) vom 01.01.2022 auf einen Zeitpunkt nach der Evaluierung der Quotenerfüllung der Systeme für das Jahr 2022 verschoben werden.

In § 31 fehlt weiterhin eine Differenzierung zu Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen, bei denen der Flaschenkörper aus Glas oder Metall besteht und lediglich die Verschlüsse oder Deckel aus Kunststoff sind. Hier wäre eine Klarstellung, vergleichbar mit § 30a Abs. 2, wünschenswert, dass solche Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen nicht unter die erweiterte Pfandpflicht fallen.