

Schleichende Abkehr von der Herstellerverantwortung stoppen

Die Wirtschaft muss neue gesetzliche Vorgaben im Verpackungsbereich organisatorisch selbstständig, innovativ und flexibel umsetzen können / Von Carl Dominik Klepper

Aus der Einwegkunststoff-Richtlinie der EU folgende Regulierungen haben unklare Lenkungswirkung, tragen nicht dem Verursacherprinzip Rechnung oder bergen womöglich rechtliche Fallstricke. Jetzt anstehende weitere Auflagen müssen mit mehr Vertrauen in die Eigenverantwortung der Wirtschaft gestaltet werden.

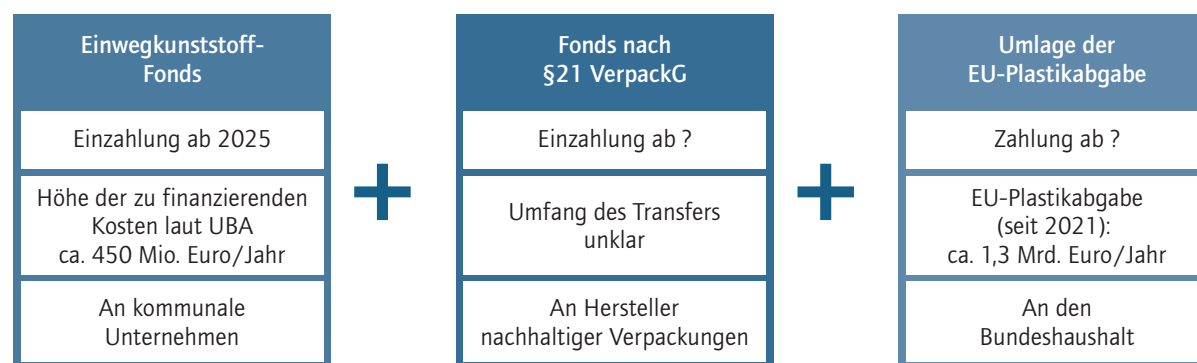
Nach einem kurzen medialen Strohfeuer wurde es schnell wieder ruhig um das Verbot: Kunststoff-Artikel wie Trinkhalme, Einwegbesteck und Rührstäbchen müssen seit Juli 2021 aus dem Handel verschwinden. Dafür hat die europäische Einwegkunststoff-Richtlinie gesorgt. Die Bilanz dieses energischen Schritts der europäischen Gesetzgeber ist gemischt: Oft wurden die verbotenen Produkte durch nicht weniger problematische Alternativen ersetzt, etwa Papiertrinkhalme. Zudem kann nicht immer belegt werden, dass Mehrweg-Alternativen – etwa robustere Kunststoff-Bestecke – tatsächlich hinreichend oft wiederverwendet werden, um ökobilanziell betrachtet eine Verbesserung darzustellen.

Auf die Inverkehrbringer bestimmter Einwegkunststoff-Artikel, insbesondere von Behältnissen zum Unterwegsverzehr, kommen indes weitere Vorgaben zu: Im Frühjahr 2022 wurde der Entwurf eines Gesetzes veröffentlicht, das Hersteller dazu verpflichten soll, in einem beim Umweltbundesamt angesiedelten „Einwegkunststoff-Fonds“ (siehe S. 22) einzuzahlen. Dieser soll jene Kosten decken, die entstehen, wenn Kunststoff-Artikel achtlos in die Umwelt geworfen oder in öffentlichen Müllbehältern entsorgt werden.

Die tatsächliche Lenkungswirkung bleibt aber unklar: Die Kostentransparenzpflicht setzt schließlich nicht bei den die Verschmutzung verursachenden Personen an, sondern bei den ursprünglichen Produktherstellern. Die entstehende Bürokratie sowie mögliche Fallstricke bei der Kostenbemessung und der Auszahlung an kommunale Reinigungsbetriebe bereiten der Branche nun Kopfzerbrechen.

Teure Aussichten für Hersteller

Weitere geplante Belastungen für die Wirtschaft im Überblick



Direkt beziehungsweise indirekt angestrebte Ziele: Bessere Recyclingfähigkeit von Verpackungen, vermehrter Einsatz von Rezyklaten und nachwachsenden Rohstoffen, beim Einwegkunststoff-Fonds zusätzlich weniger Einwegkunststoff-Artikel auf dem Markt.

LZ GRAFIK; QUELLE: AGVU

Beide Entwicklungen zeigen die Tendenz zu einer schleichenden Abkehr vom bewährten Prinzip der Produktverantwortung. Das ist fatal, denn Produktverantwortung löst Innovationen aus. Sie ist die Basis des Erfolgs der deutschen Recycling-Branche. Leit-Idee dieses Prinzips, das oft auch Hersteller- oder Produzentenverantwortung genannt wird, ist eine eigenverantwortliche organisatorische Umsetzung gesetzlicher Zielvorgaben durch die Wirtschaft: Der Gesetzgeber gibt vor, welche Produkte zurückgenommen und in welcher Qualität sie recycelt werden müssen, die Wahl des organisatorischen Wegs und der Recyclingtechniken ist aber den verpflichteten Herstellern überlassen. Es entsteht ein Anreiz, die aus dem Recycling gewonnenen Sekundärrohstoffe zu vermarkten und in den Kreislauf zurückzuführen.

Zunehmend regelt der Gesetzgeber aber auch Details. Umsetzungsflexibilität und Innovation aus bewusst zugelassenen Spielräumen nehmen ab. Es entsteht der Eindruck eines „Von-oben-herab“ anstelle des wünschenswerten – und bisher erfolgreich praktizierten – gemeinsamen Vorankommens.

Richtet man den Blick in die Zukunft, erscheinen bereits ähnliche Regelungen und neue Abgaben am Horizont. Im Koalitionsvertrag von 2021 kündigte die neue Bundesregierung die

Errichtung eines Fonds an, mit dessen Mitteln „ressourcenschonendes und recyclingfreundliches Verpackungsdesign sowie der Rezyklateinsatz“ als Fortentwicklung des §21 VerpackG belohnt werden sollen.

Der Fonds löst dann die bisherige Regelung ab, die vorsieht, dass Anreize für eine solche Verpackungsgestaltung durch die Dualen Systeme auf dem Wege der Bemessung der Beteiligungsentgelte geschaffen werden. Da aber die Entgeltstruktur aus kartellrechtlichen Gründen nicht transparent gemacht werden kann und sich der angestrebte Anzeffekt in der Praxis nicht nachweisen lässt, gilt die bisherige Konstruktion als wenig effektiv.

Ein Fonds, wie ihn die Koalitionäre in Berlin vorsehen, muss mit den Prinzipien der Produktverantwortung in Einklang stehen. Dafür muss er privatrechtlich organisiert sein und anhand transparenter Regeln Finanzmittel von Herstellern von weniger kreislauforientierten Verpackungen zu Herstellern von nachhaltigeren Verpackungslösungen transferieren.

Ein Erfolg des bisherigen §21 ist dabei zu bewahren: der unter Einbindung der Industrie – ganz im Sinne der Produzenten-Verantwortung – entwickelte, jährlich angepasste „Mindeststandard zur Bemessung der Recyclingfähigkeit“. Dieser bietet Herstellern eine Richt-

schnur für recyclingfähige Materialien und Produktgestaltung. Der Mindeststandard hat den Verpackungs-Mix in den Verkaufsregalen des Handels bereits positiv beeinflusst.

Eine weitere Baustelle: Der Koalitionsvertrag sieht vor, die sogenannte EU-Plastikabgabe auf Hersteller und Inverkehrbringer von Kunststoffverpackungen umzulegen. Seit 2021 muss Deutschland jährlich einen Beitrag an die EU abführen, der sich an der Menge der hierzulande anfallenden, nicht recycelten Kunststoffverpackungen bemisst. Um dieser Maßnahme eine entsprechende Lenkungswirkung zu verleihen und um den Mittelabfluss aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren, denkt das Bundesumweltministerium über eine Umlage auf die Industrie nach.

Unklar ist jedoch noch die Ausgestaltung: Neben einer Verbrauchssteuer auf Kunststoffverpackungen sind eine sogenannte Ausgleichsabgabe an die dualen Systeme und eine – verfassungsrechtlich heikle – Sonderabgabe an den Staat in der Diskussion. Nur die Variante einer Ausgleichsabgabe im Sinne eines Aufschlags auf die Lizenzentgelte spiegelt das Prinzip der Produktverantwortung zu einem gewissen Grad wider. Dies wäre dann der Fall, wenn die Mittel zur Förderung des Recyclings oder des Rezyklateinsatzes eingesetzt würden, anstatt zur Finanzierung der EU-Plastikabgabe in den Bundeshaushalt zu fließen.

Im Gegensatz zum Einwegkunststoff-Fonds, der sich bereits in der Umsetzung befindet, ist noch nicht klar, welche Gestalt die Neuregelung des §21 VerpackG und die Umlage der EU-Plastiksteuer annehmen werden. Daher kommt es jetzt darauf an, auf die Entscheidungsträger zuzugehen und sich für eine Lösung einzusetzen, die die Produktverantwortung anerkennt und stärkt. Komplexitäten sind dabei so niedrig wie möglich zu halten. Da alle drei Regulierungsprojekte eine ähnliche Lenkungswirkung anstreben (Verbesserung der Recyclingfähigkeit und mehr Rezyklateinsatz) müssen sie umsichtig ausgearbeitet und sinnvoll verzahnt werden, so dass Überlappungen und ineffiziente Doppelstrukturen ausgeschlossen sind.

lz 38-22

STANDPUNKT



FOTO: AGVU

Dr. Carl Dominik Klepper ist Geschäftsführer der branchenübergreifenden Arbeitsgemeinschaft Verpackung und Umwelt (AGVU). Er warnt vor gesetzgeberischen Vorgaben mit unklarer Lenkungswirkung, die dem Prinzip der Herstellerverantwortung zu wenig Rechnung tragen. Ihm zufolge gefährdet dies tendenziell die Innovationskraft der Wirtschaft und deren Kompetenz, im Wettbewerb gefundene kreislaufwirtschaftliche Lösungen effektiv umzusetzen.



PVC-freie Verschlüsse mit PROVALIN®

Das einzige PVC-freie Dichtungsmaterial für Metallvakuumverschlüsse – ohne Weichmacher

- Für Twist Off® und Press-On Twist Off® Verschlüsse in allen üblichen Größen
- Getestet und qualifiziert für sämtliche Anwendungsbereiche, wie Kaltfüllung, Pasteurisation und Sterilisation
- Erhältlich bei führenden Verschlussherstellern
- Einsparung von Energie und Vermeidung von CO₂ Emissionen, da auf energieintensive Trockenöfen bei der Verschlussherstellung verzichtet werden kann



„Wir setzen auf CO₂-Reduktion statt CO₂-Kompensation – durch den Einsatz von PROVALIN® vermeiden wir ~ 500 t CO₂ Emissionen pro Jahr“

Thomas Stock
Geschäftsführer PANO



Your contact:
www.actega.com