

AN:
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
[REDACTED]
Referatsleiter
AG T II 2 „Recht der Kreislaufwirtschaft und des Ressourcenschutzes“
Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

6. April 2023

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds – Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV)

Zusammenfassung

Im Rahmen einer wissenschaftlichen Herleitung von Abgabesätzen und eines Punktesystems für den Einwegkunststofffonds ist es notwendig, die zentralen kommunalen und deutschlandweit organisierten Vermeider von Einwegkunststoffplastik und Verpackung, wie Unverpackt-Läden mit ihrer gesamten Lieferkette, in den Berechnungen zu berücksichtigen. Ebenso sind sie bei der Position „Öffentlichkeitsarbeit/Sensibilisierungsmaßnahmen“ in den jeweiligen Kommunen im Rahmen des Punktesystems zu bedenken.

Abfallvermeidung ist nachweislich das oberste Ziel. Die Abgabesätze sind zu niedrig, um maßgeblich zu einer Reduktion zu führen, welche aus umweltpolitischen Gründen auch zeitnah notwendig ist.

Inhalt

1. Einleitung und Verpackungsvision 2025 des Verbandes der Unverpackt-Läden.....	2
2. Zusammenfassende Betrachtungsweise zum Referentenentwurf der Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds – Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV).....	2
3. Forderungen der Unverpackt-Branche und deren Begründung	3
4. Einordnung der Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV) und des Verpackungsregisters aus Sicht der Unverpacktläden	4
5. Grundsätzliche Kritikpunkte an dem Referentenentwurf mit dem genannten Abgabe- und Punktesystem	4

1. Einleitung und Verpackungsvision 2025 des Verbandes der Unverpackt-Läden

„[...] Wir sind angetreten mit dem Ziel, Müll und Verschwendung zu vermeiden. Der Handel alleine kann die Verpackungsproblematik nicht lösen. Deshalb kooperieren wir mit Partnern auf allen Stufen der Wertschöpfungskette, mit Erzeugern, Verarbeitern, Herstellern, Großhändlern und Spezialisten aus der Logistik und setzen uns dafür ein, Lösungen zu entwickeln um die Ziele, die wir in dieser Vision formuliert haben, zu erreichen.

1. Auf Einweg-Verkaufsverpackungen aus Kunststoff sowie unnötige Verpackungen wird **vollständig verzichtet**.*
2. Modelle der Wiederverwendung von Verpackungen ersetzen Einweg-Verpackungen immer dann, wenn die Wiederverwendung ökologisch vorteilhafter ist.
3. Sämtliche Verpackungen sind zu 100 % wiederverwendbar, recycelbar oder kompostierbar.
4. Auf Verpackungen (Primär-, Sekundär- und Tertiärverpackungen) aus fossilen Primärrohstoffen wird vollständig verzichtet.
5. Alle Verpackungen sind frei von gefährlichen Chemikalien.
6. Die Gesundheit, Sicherheit und Rechte aller beteiligten Menschen werden respektiert.
7. Es werden keine Verpackungen eingesetzt, deren Rohstoffe zur Entwaldung beitragen, die biologische Vielfalt gefährden, gentechnisch verändert wurden oder die Nutzung von Agrarflächen für Nahrungsmittel beeinträchtigen.“ (Quelle: [Verpackungsvision - Unverpackt Verband \(unverpackt-verband.de\)](https://www.unverpackt-verband.de/verpackungsvision))

*Kunststoff ist nicht per se problematisch, soweit dieser alle anderen Anforderungen dieser Vision erfüllt. Problematisch ist sein Eintrag in die Umwelt. Durch den Verzicht auf Einweg-Verkaufsverpackungen aus Kunststoff wird die Wahrscheinlichkeit des Eintrags deutlich reduziert.

2. Zusammenfassende Betrachtungsweise zum Referentenentwurf der Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds – Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV)

Der Unverpackt Verband vertritt in Deutschland 561 Mitglieder, davon 268 Betreiber:innen von Unverpacktläden (Stand März 2023) weitere 110 Läden in Planung und wird von 146 Fördermitgliedern und Lieferanten unterstützt, die sich auf den Weg machen, die oben stehende Verpackungsvision zu verfolgen.

Die Branche besteht aus vielen Kleinstbetrieben, die sich dafür engagieren, die Probleme mit Einwegverpackungen, insbesondere Einwegkunststoffverpackungen **ursächlich** anzugehen. Sie **vermeiden** von **vorherein Einwegkunststoffverpackung in der gesamten Lieferkette** mit dem Ziel, die Versorgungs- und Entsorgungssysteme von **vorherein** gar nicht erst zu belasten.

Betrachtet man nun als Branchen-Verband das Gesetz sowie die entsprechende Verordnung und die sehr komplizierte Systematik der Abgabe- und Auszahlungssätze, deren Herleitung und die noch nicht ausführlich dargestellten administrativen Kosten, steht man vor einem gewissen Paradoxon:

1. Wie nimmt man zu etwas Stellung, das per se ein Ansatz ist, der Gutes und Nachhaltiges bewirken soll und sich zum Ziel macht, die Hersteller von Einwegkunststoff mit Preisen pro kg zu besteuern? Dabei scheint sich die Höhe des kg-Preises danach zu richten, wie aufwendig die Entsorgung oder auch wie hoch die Belastung der Umwelt erscheint. Dafür

sollen die Hersteller eine Abgabe in einen Fonds einzahlen, wobei die prognostizierten Einnahmen bei ca. 0,5 Mrd. Euro pro Jahr liegen. Der Fonds wird dann entlang eines Punktesystems an die Entsorgungsbetriebe ausgeschüttet, um deren „Entsorgungskosten“ zu finanzieren. Diese soll über die Kommunen mit den jeweiligen Betrieben abgewickelt werden. Zusammengefasst erfolgt eine Re-Finanzierung eines Abfallentsorgungssystems, das es rigoros abzuändern und nicht langfristig über einen Fonds mit Kostendeckungsgrundsatz zu finanzieren gilt.

2. Wie begrüßt man dennoch das Gesetz, die entsprechende Verordnung und auch ein derartiges Abgaben- und Punktesystems unter Berücksichtigung eines realpolitischen Verständnisses der Prozesse einer Bundesregierung sowie eines Umweltbundesamtes, auch vor dem Hintergrund der Verpflichtung geltendes EU-Recht in deutsches Recht zu übertragen? Wie nimmt man in der Kürze der Zeit ausreichend Stellung zu einem komplex gewachsenen Konstrukt einer Lösungsmöglichkeit für ein desaströses und unwirtschaftlich gewordenes Abfallsystem, bei der es wahrscheinlich im vom Umweltministerium gesetzten Zeitrahmen keine wissenschaftlich notwendigen Resultate zu evaluieren gibt?

3. Forderungen der Unverpackt-Branche und deren Begründung

Aufgrund unserer zusammenfassenden Betrachtungsweise für die Unverpackt-Branche fordern wir mit unserer Stellungnahme:

1. Dass wir als Einwegkunststoff-Vermeider in der gesamten Lieferkette und mit der genannten Verpackungsvision als Verband mit ca. 268 lokalen, kommunalen Läden und weiteren Mitgliedern und Lieferanten in der Verordnung über die Abgabesätze und in dem Punktesystem des Einwegkunststofffonds berücksichtigt werden.
2. Dass konkrete Überlegungen angestellt werden, wie die Unverpacktläden in die erwähnte und aus dem Fonds finanzierte Sensibilisierungsarbeit involviert werden können (zu einem späteren Zeitpunkt wird Sensibilisierungsarbeit mit „Aufwand für Öffentlichkeitsarbeit“ als Position in dem Punktesystem aufgeführt).
3. Dass die Menge an Einwegkunststoffverpackungen, die durch den Einkauf in den örtlichen Unverpacktläden nicht in den Mülltonnen des öffentlichen Raumes entsorgt werden, in den Berechnungen berücksichtigt werden.

Begründung:

Unser Mehraufwand um Einwegkunststoff von Beginn an nicht in die Entsorgungssysteme fließen zu lassen und dies nicht nur in Richtung Endkund:innen-Konsument:innen, sondern auch innerhalb der gesamten Lieferkette mit ihren Vorlieferanten, macht uns zu einem zivilgesellschaftlichen Akteur in Form eines Kleinstunternehmens. Damit sind Unverpackt Ladenbetreiber:innen Social Entrepreneurs, die in ihrer Stadt und Region durch ihre bloße Präsenz in der Stadtgesellschaft sowie in Zusammenarbeit mit lokalen Trägern wie Schulen, durch Vorträge und Workshops und mit ihren Kund:innen einen notwendigen „Aufwand für Öffentlichkeitsarbeit“ betreiben, der berücksichtigt werden sollte.

Im Zuge dessen fordern wir auch, dass nicht nur die Hersteller von Einwegkunststoff bzw. Personen aus der Wirtschaft und Kommunen in dem Gremium vertreten sind, sondern wie auch die Deutsche Umwelthilfe in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf Einwegkunststofffondsverordnung (https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/M

[ehrweg/230329_DUH_Stellungnahme_Referentenentwurf_Einwegkunststofffondsverordnung.pdf](#)) fordert, mehr Vertreter:innen aus den Umweltschutzverbänden oder auch den Verbänden, die auf Verpackungsvermeidung und Mehrwegverpackung setzen, vertreten sind.

4. Einordnung der Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV) und des Verpackungsregisters aus Sicht der Unverpacktläden

Unser Ansatz des „Unverpackt-Konzeptes“, des Unverpackt Einkaufens geht weit darüber hinaus, was das Gesetz und die Verordnung mit ihrer Durchsetzung bezwecken. Unsere „Einwegkunststoffverpackungsvermeidungsarbeit“ trägt auch bilanziell zu einem bestimmten Teil in den Kommunen, in denen ein Unverpacktladen betrieben wird, dazu bei, dass wesentlich weniger Abfall anfällt und in den Mülltonnen des öffentlichen Raumes entsorgt wird. Weiterhin wird insgesamt das Bewusstsein für ein Mehrweg-System gestärkt.

Das Unverpackt-Konzept bestrebt zudem nicht nur die Endkund:innenverpackung im Haushaltsmüll (hier setzt das Verpackungsregister/-gesetz an) oder die Endkund:innenverpackung im öffentlichen Entsorgungsbereich (Tonnen in öffentlichen Anlagen) zu reduzieren, sondern treibt es in seiner Bilanz auch dahingehend auf die Spitze, dass wir unsere Vorlieferanten dazu motivieren, ihre Nutzung von Einwegkunststoffverpackung abzuändern hin zu Mehrwegverpackungen.

Einer der größten Großhändler für unverpackte Bio-Lebensmitteln in Pfandgebinden ist Bananeira.

Nach einer Studie (Arbeit an der HNEE 2017 [Nölke und ifeu im Rahmen des Projektes innoredux in Heidelberg) vermeiden Unverpacktläden bis zu 80 % Endkonsument:innenverpackung, die weder im Haushaltsmüll (Ansatz hier über das Verpackungsgesetz) noch in den öffentlichen, kommunalen Entsorgungsmöglichkeiten (Ansatz Einwegkunststofffonds und seiner Verordnungen) landet.

5. Grundsätzliche Kritikpunkte an dem Referentenentwurf mit dem genannten Abgabe- und Punktesystem

Wir verstehen grundsätzlich den Ansatz des Umweltbundesamtes, die Hersteller von Einwegverpackungsmüll für die Produktion in die Pflicht zu nehmen und somit die Umweltbelastungen zu reduzieren. Dem liegt zu Grunde, dass man ggf. annimmt, dass durch eine Art der Besteuerung von Einwegplastik:

1. Verschiedene Hersteller auf alternative Verpackungsmaterialien umschwenken könnten.
2. Von den Herstellern versucht wird, die Menge in kg zu reduzieren und z. B. sparsamer zu verpacken.

Allerdings sind die Kosten für Einwegplastik zu gering und zweitens sind die in dem Entwurf genannten Abgabesätze zu niedrig, als dass sie genügend Anreiz schaffen würden auf dieses zu verzichten und umfassend umzustellen.

In einem ersten Schritt vermuten wir, dass die Herstellerabgaben auf den/die Verbraucher:in umgelegt werden. Die Preise werden dadurch aber nicht merklich steigen, weil Kunststoffverpackungen extrem günstig sind und sich die Preise auch nicht merklich ändern werden durch die Abgabe, auch wenn man von einem errechneten Gesamtvolumen von ca. 0,5 Mrd. Euro ausgeht.

Diese Berechnung in der Realität zu überprüfen und zu bemessen, wieviel Einwegkunststoffverpackung jährlich in Verkehr gebracht wird, wird erschreckend sein. Daher ist zu 1. zu sagen, dass die Anreize für Alternativverpackungen zu gering sind und abzuwarten ist, ob es wirklich zu einer Kostendeckung der enormen Entsorgungsmengen kommen wird. Ergänzt werden muss von unserem Verband, dass die auf der Seite der Bundesregierung dargestellte Zeitplanung der Umsetzung inklusive Ausschüttung des Fonds (erst 2027) zu wenig unmittelbar ist.

Insgesamt befürworten wir die Verordnung und auch eine Systematik zur gerechten Verteilung des Fonds, fragen uns jedoch, warum die Folgekostenentstehung durch eine rigorose Abfall- und EinwegkunststoffVERMEIDUNG der Unverpacktläden in den Berechnungen und Darstellungen nicht berücksichtigt wird. Unabhängig davon können wir nicht allumfänglich das angedachte Punktesystem wissenschaftlich begründet nachvollziehen, weil Verpackungsvermeidung bewiesenermaßen das beste Ziel ist und somit die höchste Punktzahl erhalten sollte.

Klar ist, dass Verpackungsvermeidung das vordringlichere Ziel sein sollte und nicht eine Re-Finanzierung eines Altsystems, welches langfristig durch Verpackungsalternativen abgelöst werden und nicht „tragfähig“ über einen Fonds wirtschaftlich betrieben werden sollte.

An dieser Stelle möchten wir auf unsere Stellungnahme zum Referent:innenentwurf vom 15. Dezember 2020 zur Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung (EWKKennzV) des Unverpackt Verbandes unter:

https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/19_Lp/ewkknzV/Stellungnahmen/ewkkennzv_stn_uev_bf.pdf hinweisen, in der wir ausführlich darstellen, dass selbst durch eine Beseitigung und Aufbereitung des Einwegkunststoffes durch kommunale Entsorgungsträger lediglich ein Bruchteil der Verpackungen nachhaltig und ordnungsgemäß im Sinne einer Kreislaufwirtschaft entsorgt wird.

Die Sensibilisierungsmaßnahmen (im Entwurf ist die Auszahlungsposition gemäß Punktesystem mit „Aufwand Öffentlichkeitsarbeit“ bezeichnet), die bei der Darstellung des Punktesystems (unter B Besonderer Teil zu § 3, Seite 19 beginnend) aufgeführt sind, sind nach unserer Auffassung noch unklar formuliert. Insgesamt scheint uns der Entwurf in Bezug auf die konkrete operative Abwicklung der Auszahlungsbeträge ausarbeitungswürdig und während die privatwirtschaftlichen oder auch städtischen Entsorgungsbetriebe bedacht werden, fehlt es an der Einbindung weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure, insbesondere derer, die aktiv und nachhaltig, Einwegkunststoff und weitere Verpackungsarten vermeiden.

Es bedarf einer klareren Präsentation der Herleitung der aufgeführten Sätze und Punkte, auch wenn auf ihre wissenschaftliche Fundiertheit hingewiesen wird. Dazu gehört auch die Berücksichtigung der eingesparten Mengen durch Unverpacktläden und -mobile.

Der Unverpackt Verband fordert also die Berücksichtigung der Unverpacktläden in den jeweiligen Kommunen bei der Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds – Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV). Wir fordern das Umweltbundesamt und die jeweiligen Referent:innen und Politiker:innen auf, uns als Social Entrepreneurs im Bereich der Kunststoffvermeidung im Sinne der Allgemeinheit und des Umweltschutzes maßgeblich zu berücksichtigen. Gerne engagieren wir uns in dem eingesetzten Gremium des Fonds.

Quellen:

Verpackungsvision 2025: [Verpackungsvision - Unverpackt Verband \(unverpackt-verband.de\)](#)
[zero_waste_europe_cs6_cp_unverpackt_gr.pdf \(zerowasteeurope.eu\)](#)

[Stellungnahme des Verbands der Unverpackt-Läden zum Referentenentwurf einer Verordnung über die Beschaffenheit und Kennzeichnung von bestimmten Einwegkunststoffprodukten vom 11.01.2021 \(bmu.de\)](#)

https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/Meinweg/230329_DUH_Stellungnahme_Referentenentwurf_Einwegkunststofffondsverordnung.pdf

[ZWE_Unfolding-the-SUP-directive.pdf \(rethinkplasticalliance.eu\)](#)