



# Einwegkunststoffverbotsverordnung

## Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe

## Kurzprofil Deutsche Umwelthilfe

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) ist ein anerkannter Umwelt- und Verbraucherschutzverband, der sich seit 1975 aktiv für den Erhalt unserer natürlichen Lebensgrundlagen und für die Belange von Verbrauchern einsetzt. Sie ist politisch unabhängig, gemeinnützig, klageberechtigt und engagiert sich auf nationaler und europäischer Ebene. Bekannt ist die DUH zum Beispiel für ihre Rolle bei der Aufdeckung des Diesel-Skandals und bei der Einführung eines Pfandsystems für Einweggetränkeverpackungen. Im Bereich Kreislaufwirtschaft setzt sich die DUH für Abfallvermeidung, die Förderung der Wiederverwendung, ein verstärktes Recycling, einen verantwortlichen Konsum und eine nachhaltige Wirtschaftsweise ein. Weitere Informationen unter: [www.duh.de](http://www.duh.de).

## Vorbemerkung

Am 17. April 2020 hat Bundesumweltministerin Svenja Schulze den Entwurf einer Einwegkunststoffverbotsverordnung vorgelegt. Der Verordnungsentwurf soll die in Artikel 5 der EU-Einwegplastikrichtlinie vorgegebenen Verbote bestimmter Einwegkunststoffartikel umsetzen. Die Entscheidung des Bundesumweltministeriums, lediglich die europäischen Mindestanforderungen „eins zu eins“ umzusetzen ist ambitionslos und wird der Rolle Deutschlands als Zugpferd innerhalb der Europäischen Union nicht gerecht. Vor dem Hintergrund der anstehenden Ratspräsidentschaft sollte Deutschland erst recht eine Vorreiterrolle bei der Abfallvermeidung und dem Schutz der Umwelt einnehmen. Auch die Förderung des Ressourcen- und Klimaschutzes erfordert eine möglichst ambitionierte Umsetzung der EU-Einwegplastikrichtlinie. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) fordert eine Nachbesserung der Einwegkunststoffverbotsverordnung, um die Umweltvermüllung und Ressourcenverschwendung durch Einwegprodukte wirksam einzudämmen und eine Umsetzung der Abfallhierarchie durch die konsequente Priorisierung von Mehrwegalternativen zu erreichen.

## Entwurf der Einwegkunststoffverbotsverordnung muss nachgebessert werden

### 1. Verbindliche Förderung von Mehrwegalternativen und keine Substitution von Einweg-Plastikprodukten durch solche aus anderen Materialien

Die Notwendigkeit der Förderung von Mehrwegalternativen wird im Entwurf der Einwegkunststoffverbotsverordnung mehrfach erwähnt. Das ist grundsätzlich richtig, jedoch muss die Mehrwegförderung durch verbindliche Ziele und Maßnahmen gesetzlich festgeschrieben werden, damit die gewünschte Lenkungswirkung in Richtung Wiederverwendung erzielt wird. Eine Gleichstellung von „Mehrwegprodukte[n] oder Ersatzmaterialien“ (Begründung VI.6.a, S.14) ist problematisch, denn sie widerspricht der europäischen Abfallhierarchie. Eine bloße Substitution von Einwegkunststoffprodukten durch Einwegprodukte aus anderen Materialien untergräbt den Ressourcen- und Klimaschutz sowie die Abfallvermeidung und sollte deshalb – durch eine klar festgeschriebene Priorisierung von Mehrweg – unterbleiben.

Hierfür muss in der Einwegkunststoffverbotsverordnung eine Einordnung vorgenommen werden, in welchen Bereichen Mehrwegalternativen möglich und zu bevorzugen sind. Dies trifft vor allem auf Besteck, Teller, Trinkhalme, Lebensmittelbehälter und Getränkebecher zu. In der Gastronomie und im Einzelhandel können Mehrwegverpackungen gegen ein Pfand ausgegeben und gegen eine Pfandrückerstattung wieder zurückgenommen werden. Für Heiß- und Kaltgetränkebecher sowie Lebensmittelboxen existieren zudem bereits Pool-Mehrwegsysteme. Auch für Wattestäbchen gibt es Mehrwegalternativen.

In einem weiteren Schritt müssen Maßnahmen zur konsequenten Förderung von Mehrwegalternativen festgelegt werden. Das kann durch verbindliche Mehrwegquoten auf die o.g. Verpackungen (Lebensmittelboxen, Getränkebecher), zweckgebundene Abgaben auf Einwegalternativen, eine erniedrigte Mehrwertsteuer auf Mehrweganwendungen sowie die Verpflichtung zur Nutzung von Mehrwegalternativen in

der öffentlichen Beschaffung, im In-House-Bereich der Gastronomie und bei Veranstaltungen erreicht werden.

## 2. Sinnvolle Abgrenzung von Einweg- und Mehrwegprodukten notwendig

In der EU-Einwegkunststoffrichtlinie werden Einwegprodukte durch eine Negativdefinition von Mehrwegprodukten abgegrenzt. Dieser Ansatz und die zudem nicht hinreichende Definition von Mehrwegprodukten verursachen erhebliche Probleme bei der Abgrenzung, weshalb die Definition von Mehrweg nachgebessert werden muss. Hierbei sollte die Mehrwegdefinition aus § 3 Absatz 3 VerpackG als Orientierung dienen, in der Logistik und Anreizespekte (z.B. Pfand) als entscheidende Kriterien genannt werden:

*„Mehrwegverpackungen sind Verpackungen, die dazu bestimmt sind, nach dem Gebrauch mehrfach zum gleichen Zweck wiederverwendet zu werden **und deren tatsächliche Rückgabe und Wiederverwendung durch eine ausreichende Logistik ermöglicht sowie durch geeignete Anreizsysteme, in der Regel durch ein Pfand, gefördert wird.**“*

In der Einwegkunststoffverbotsverordnung ist nach Einschätzung der DUH eine Zweiteilung erforderlich:

**1. Für Einwegverpackungen und –produkte, die zusammen/befüllt mit Lebensmitteln ausgegeben werden**, müssen zusätzlich zu Eigenschaften wie Materialdicke und Qualität die oben genannten Aspekte der tatsächlichen Rückgabe und Wiederverwendung eine Rolle spielen. Ohne die Berücksichtigung von Anreizen zur Rückgabe und tatsächlichen Wiederverwendung ergeben sich Schlupflöcher, die das Potenzial haben, das Ziel der Einwegkunststoffrichtlinie zu untergraben. Bereits heute werden unbepfandete dickwandigere Einweg-to-go-Verpackungen als „Pseudo-Mehrwegverpackungen“ in Verkehr gebracht. Für Unternehmen ist dies aufgrund niedriger Rohstoffpreise sowie der Produktion von Plastikverpackungen in Niedriglohnländern wirtschaftlich unproblematisch und aufgrund des damit verbundenen positiven Image-Gewinns interessant. Ein aktuelles Beispiel sind die von der Vapiano SE ausgegebenen To-go-Verpackungen, die auf der Website des Unternehmens<sup>1</sup> folgendermaßen beworben werden: *„Unsere stabilen Verpackungen garantieren einen sicheren Transport und die Pastaschale kann sogar nach dem Essen weiterverwendet werden.“* Es ist davon auszugehen, dass ein Großteil solcher unbepfandeter „Pseudo-Mehrwegverpackungen“ von Verbraucherinnen und Verbrauchern weggeworfen und nicht wiederverwendet wird. Zwar sind die Produkteigenschaften (z.B. Dicke, Auslaufsicherheit) gegenüber herkömmlichen Einwegverpackungen etwas besser, aber trotzdem sind die „Pseudo-Mehrwegverpackungen“ minderwertig, nur eingeschränkt zur Wiederverwendung geeignet und nicht im Ansatz mit qualitativ hochwertigen Mehrwegverpackungen (z.B. Brotzeitboxen, Mehrweg-Pfandboxen) vergleichbar. Da kein Pfand erhoben wird, werden die Verpackungen auch nicht wieder zurückgebracht. Im Gegenteil steigen durch den höheren Materialeinsatz zur Herstellung der „Pseudo-Mehrwegverpackungen“ sogar der Ressourcenverbrauch und die Abfallmengen. Anreize und logistische Aspekte zur tatsächlichen Rückgabe und Wiederverwendung von Mehrwegverpackungen müssen aus diesem Grund berücksichtigt werden. Eine Nichtberücksichtigung führt zu einem falschen Verständnis des Unterschieds von „Einweg“ und „Mehrweg“, welches zudem mit der zu präferierenden Definition von Mehrweg aus dem VerpackG in Konflikt stünde.

2. Anders verhält es sich bei **Individual-Mehrwegprodukten und -verpackungen**, die als solche im Handel erworben werden können. Hier sollten vorrangig Eigenschaften wie Materialdicke, Stabilität und Qualität eine Rolle spielen, um zu vermeiden, dass Einwegprodukte als Mehrwegprodukte vermarktet werden.

Des Weiteren wird in der bisherigen Definition der Einwegkunststoffverordnung ausgeführt, dass ein Mehrwegprodukt dazu konzipiert sein soll, *„zur Wiederbefüllung oder Wiederverwendung zu dem ursprünglichen Verwendungszweck an einen Hersteller zurückgegeben [zu werden]“*. Eine Erweiterung um

<sup>1</sup> <https://de.vapiano.com/de/blog/vapiano-fuer-zuhause-alle-lieferdienste-take-aways/>

Vertreiber bzw. Inverkehrbringer ist dringend erforderlich. Man stelle sich vor, dass ein im Ausland produzierter Pool-Mehrwegbecher mit Pfand beim tatsächlichen Hersteller und nicht bei dem am Mehrweg-Pfandsystem teilnehmenden Gastronomen abgegeben werden müsste.

### 3. Keine Schlupflöcher ermöglichen

Der Geltungsbereich der Einwegplastik-Richtlinie umfasst keine natürlichen Polymere, die chemisch nicht modifiziert wurden. In diesem Zusammenhang wird darüber diskutiert, ob Materialien wie PHA, PLA, Lyocell und Viskose unter den Geltungsbereich der Einwegplastik-Richtlinie fallen oder nicht. Als grundsätzliche Auslegungsregel des EU-Rechts sollten Ausnahmen so streng und begrenzt wie möglich interpretiert werden. Laut einem aktuellen Eonomia-Bericht spricht vieles dafür, dass bei einer strengen Auslegung der Definition und unter Berücksichtigung z.B. der REACH-Verordnung alle o.g. Stoffe im Geltungsbereich der Richtlinie enthalten sind.<sup>2</sup> Die Stoffe unterscheiden sich in ihren Eigenschaften zudem kaum von herkömmlichen Kunststoffen und bauen sich auch nicht ohne weiteres in der Umwelt ab. Einwegprodukte aus Stoffen, die sich in ihren Eigenschaften kaum oder gar nicht von normalen Kunststoffen unterscheiden, sollten auch verboten werden. Die Auslegung der Einweg-Plastikrichtlinie sollte keine unnötigen Schlupflöcher ermöglichen. Es drohen sonst Substitutionseffekte, die das zentrale Ziel der Richtlinie – eine drastische Reduktion des Litterings – untergraben könnten. Aus PHA können z.B. Getränkeflaschen, Strohhalme, Chipstüten und Einwegbesteck, aus Lyocell und Viskose Feuchttücher und Zigarettenfilter hergestellt werden.

### 4. Ausweitung auf Einwegbecher und Lebensmittelbehälter

Artikel 4 der EU-Einwegplastikrichtlinie räumt Mitgliedsstaaten explizit die Möglichkeit ein, auch Einwegbecher und Einweg-Lebensmittelbehälter zu verbieten. Aufgrund des immensen Anstiegs der Abfallmengen durch diese Verpackungen und des Vorhandenseins umweltfreundlicherer Mehrwegsysteme sollte gerade in Deutschland ein Verbot umgesetzt werden. Es sollten nicht nur Einweg-Lebensmittelboxen und Einweg-Getränkebecher aus EPS, sondern auch aus anderen Kunststoffen verboten werden. Begleitend zu Verboten ist eine Förderung alternativer Mehrwegsysteme notwendig. Dies kann durch die Festlegung verbindlicher Mehrwegquoten oder durch finanzielle Anreizsysteme erfolgen (siehe Punkt 1).

<sup>2</sup> <https://www.eonomia.co.uk/reports-tools/what-is-plastic-summary-report/>

Stand: 15.05.2020 /Bildnachweis: Schneider/DUH



#### Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell  
Fritz-Reichle-Ring 4  
78315 Radolfzell  
Tel.: 0 77 32 99 95 - 0

Bundesgeschäftsstelle Berlin  
Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin  
Tel.: 030 2400867-0

#### Ansprechpartner

Thomas Fischer  
Leiter Kreislaufwirtschaft  
Tel.: 030 2400867-43  
E-Mail: fischer@duh.de

Henriette Schneider  
Projektmanagerin Kreislaufwirtschaft  
Tel.: 030 2400867 - 464  
E-Mail: h.schneider@duh.de

[www.duh.de](http://www.duh.de) [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de) [umwelthilfe](https://www.instagram.com/umwelthilfe) [umwelthilfe](https://www.facebook.com/umwelthilfe)

Wir halten Sie auf dem Laufenden: [www.duh.de/newsletter-abo](http://www.duh.de/newsletter-abo)

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Sie ist mit dem DZI-Spendensiegel ausgezeichnet. Testamentarische Zuwendungen sind von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit.

Wir machen uns seit über 40 Jahren stark für den Klimaschutz und kämpfen für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende – damit Natur und Mensch eine Zukunft haben. Herzlichen Dank! [www.duh.de/spenden](http://www.duh.de/spenden)