
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Verpackungsgesetzes

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

A. Das Wichtigste in Kürze

Der DIHK unterstützt sinnvolle Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourcennutzung sowie die Vermeidung von Plastikmüll. Da in Deutschland der Verbrauch an Plastiktüten durch freiwillige Maßnahmen des Handels bereits auf niedrigem Niveau ist, lässt sich ein Bedarf für ein Verbotsgesetz nicht erkennen.

Der Einzelhandel in Deutschland sollte die Möglichkeit behalten, seinen Kunden für den jeweiligen Zweck geeignete Tragetaschen zum Transport der Produkte anzubieten.

Kunststofftragetaschen werden heutzutage in der Regel recycelt oder in einen geschlossenen Stoffkreislauf überführt. Nur wenn dies ausnahmsweise nicht geschieht, können sie eine ökologische Belastung darstellen.

Anstatt Unternehmen durch Verbote zu belasten, sollten freiwillige Maßnahmen unterstützt und gefördert werden, auch in Richtung der Verbraucher.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Von dem Gesetzesentwurf betroffen sind vor allem der Einzelhandel sowie die Verpackungsindustrie. Sie stellen diese Produkte her oder vertreiben sie. Marktbeschränkungen stellen für die deutsche Wirtschaft grundsätzlich eine Belastung dar, da Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten beschnitten werden.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Begründet wird die Regelung mit der Notwendigkeit der Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle (geändert durch Richtlinie (EU) 2018/852 vom 30. Mai 2018). Danach müssen die Mitgliedsstaaten Maßnahmen treffen, um eine dauerhafte Verringerung des Verbrauchs an leichten Kunststofftragetaschen in ihrem Hoheitsgebiet zu erreichen. Konkret soll nach der Richtlinie (EU) 2015/720 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG der Verbrauch von Kunststofftragetaschen bis 2025 auf weniger als 40 dieser Tragetaschen pro Kopf und Jahr in den EU-Mitgliedsstaaten begrenzt werden. Mit einem jährlichen Verbrauch von rund 20 Kunststofftragetaschen in Deutschland werden die europäischen Vorgaben bereits jetzt unterschritten. Diese deutliche Reduzierung setzt sich derzeit offenbar fort. Europarechtliche Gründe für ein Verbot bestehen daher nicht.

Auch sachliche Gründe für ein Verbot sind aus Sicht des DIHK nicht erkennbar. In der Vereinbarung zur Verringerung von Kunststofftragetaschen aus dem Jahr 2016 mit dem Bundesumweltministerium haben sich die deutschen Einzelhandelsunternehmen verpflichtet, Kunststofftragetaschen nur noch gegen ein Entgelt abzugeben. Der DIHK unterstützt diese Selbstverpflichtung. Auch viele kleine und mittelständische Unternehmen außerhalb des Handelsverbandes haben ein solches Entgelt umgesetzt. Durch dieses Instrument ist der Verbrauch der Tragetaschen von 3,7 Mrd. im Jahr 2016 auf 1,99 Mrd. im Jahr 2018 signifikant gesunken. Die Initiative ist ein sehr gutes Beispiel dafür, dass Unternehmen auch ohne ordnungsrechtliche Vorgaben effizient und wirkungsvoll zum Umwelt- und Ressourcenschutz beitragen. Das freiwillig erhobene Entgelt macht ökonomisch und ökologisch Sinn. Die Zahl der Tragetaschen hat sich insgesamt erheblich reduziert. Dies deutet auf den vermehrten Einsatz von Mehrwegtragetaschen oder den freiwilligen Verzicht des Verbrauchers auf „unnötige Verpackung“ hin. Die Selbstverpflichtung hat zudem den Vorteil „vollzugsarm“ zu sein und erfordert deutlich weniger behördliche Überwachung. Ein weiterer Aspekt sollte mitbedacht werden: Es ist vorgesehen, ein funktionierendes und besonders erfolgreiches Instrument praktizierter Eigenverantwortung der Wirtschaft ohne nachvollziehbaren Grund durch ein Verbot zu ersetzen. Alle Branchen werden sich die Frage stellen, ob es sinnvoll ist, den erheblichen Aufwand zum Aufbau eines freiwilligen Verpflichtungssystems zu erbringen, wenn der Gesetzgeber es um einen politischen Effekts willen revidiert.

Darüber hinaus lässt der Gesetzesentwurf eine Folgeabschätzung in Bezug auf Alternativen zur Kunststofftragetasche vermissen. Viele Unternehmen gehen davon aus, dass Alternativen zu Kunststofftragetaschen keinen wirklich besseren ökologischen Fußabdruck besitzen. Ob ein Verbot für die Umwelt grundsätzlich positiv wirkt, wird auch in anderen Fachkreisen in Zweifel gezogen.

Das vorgesehene „Plastiktütenverbot“ ist unverhältnismäßig, nicht geeignet und sendet in die Wirtschaft das falsche Signal, nicht mehr auf freiwillige Maßnahmen für besseren Umweltschutz, Ressourcenschonung und eine funktionierende Kreislaufwirtschaft zu setzen.

Zur langfristigen Reduktion von Kunststoffeinträgen in die Umwelt reicht ein pauschales Verbot gerade nicht aus, den Unternehmen sollten vielmehr Anreize für Innovationen geboten werden.

Während der DIHK eine effiziente Ressourcennutzung und die Schließung von Rohstoffkreisläufen grundsätzlich unterstützt, spricht er sich deutlich gegen ein pauschales Verbot aus.

D. Details - Besonderer Teil

§ 5 Abs. 2

Die Vorschrift sieht ein Verbot des Inverkehrbringens von Tragetaschen aus Kunststoff vor. Unter diesen Kunststoffbegriff sollen auch biobasierte und bioabbaubare Kunststofftragetaschen fallen. Bei biobasierten Kunststoffen handelt es sich um teilweise aus Biomasse hergestellte Kunststoffe wie beispielsweise Mais oder Zuckerrohr.¹ Dass diese Materialien ebenfalls unter das Verbot fallen, ist einigen Händlern nicht bewusst. Es sollte daher eine abschließende Liste mit allen unter das Verbot fallenden Materialien in das Gesetz aufgenommen werden, sodass rechtssicher und praktikabel feststellbar ist, welche Materialien für Tragetaschen verwendet werden dürfen und welche nicht.

Der Entwurf thematisiert die Vor- und Nachteile diverser alternativer Verpackungsmaterialien nicht. Aus Sicht vieler Unternehmen ist es jedoch nicht eindeutig, dass jegliche Alternativen zur Kunststofftragetasche auch die Umweltfreundlichere darstellen und dem Ziel der Abfallvermeidung besser dienen. Einer der Gründe wird auch darin gesehen, dass alternative Technologien nicht weit genug ausgereift sind. Als Beispiel wird die laminierte Papiertüte genannt, welche Schutz vor Nässe garantieren soll, jedoch, wenn überhaupt, nur sehr aufwendig recycelt werden kann. Weiter müssen Papiertüten sehr viel dicker ausgestaltet werden, um eine vergleichbare Tragekraft wie Kunststofftragetüten zu gewährleisten. Dies bewerten Unternehmen unter dem Aspekt der Ressourcennutzung als problematisch.

Einige Unternehmen sprechen sich für Ausnahmen von dem Verbot für ökologisch vorteilhafte Kunststofftragetaschen aus. Diese seien in vielen Fällen gegenüber Papiertragetaschen sehr viel umweltfreundlicher. Viele Taschen werden heute aus 100 Prozent Recyclingmaterial hergestellt und wurden deshalb sogar mit dem Umweltsiegel ausgezeichnet. Tragetaschen, bei denen der Nachweis erbracht wurde, dass sie etwa gegenüber vergleichbaren Papiertragetaschen ökologisch vorteilhaft sind, sollten deshalb ausgenommen werden.

Übergangszeit

¹ UBA, <https://www.umweltbundesamt.de/biobasierte-biologisch-abbaubare-kunststoffe#textpart-3>.

Die in dem Entwurf vorgesehene Übergangszeit von 6 Monaten ist aus Sicht des DIHK deutlich zu kurz bemessen. Mit der Vereinbarung aus dem Jahre 2016 ist der Absatz an Kunststofftragetaschen seitdem stark zurückgegangen, Unternehmen haben zum Teil noch erhebliche Restmengen in ihrem Bestand. Es sollte Händlern die Möglichkeit gewährt werden, den vorhandenen Bestand noch in den Verkehr zu bringen. Dies gilt insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen. Eine Vernichtung dieser Bestände ist unwirtschaftlich und konterkariert die ökologische Zielsetzung des Gesetzes. Es bedarf daher einer Klarstellung, wie mit denjenigen Kunststofftragetaschen zu verfahren ist, welche nicht innerhalb der Übergangsfrist in den Verkehr gebracht werden.

E. Ansprechpartnerin

Eva Weik
Energie, Umwelt, Industrie
Kreislaufwirtschaft, Umweltrecht, Rohstoffpolitik
Weik.eva@dihk.de
030/203 08 2212

F. Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.