

Goldene Zeiten für Rabattjäger?

Das Duale System soll ökologischer werden



Bislang mussten Kunststoffverpackungen nur zu 36 % wiederverwertet werden, das soll sich mit dem Verpackungsgesetz deutlich nach oben ändern (Foto: Mtm plastics)

Verpackungen, die gut verwertbar sind, Rezyklate enthalten oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt werden, sollen in Zukunft Rabatte bei der Berechnung der Grünen-Punkt-Gebühren bekommen. So steht es im Verpackungsgesetz. Wie das allerdings in der Praxis umgesetzt werden soll, bleibt offen.

Bislang ist es so, wer verpackte Produkte verkaufen will, holt Angebote über die Lizenzierung seiner Verpackungen bei bis zu zehn Dualen Systemen ein. Er trägt Stückzahl, Gewicht sowie die Materialart seiner Verpackungen in eine Liste ein. Nachweise, wie gut oder schlecht sich eine Verpackung im Einzelfall sortieren und verwerten lässt, werden in der Regel nicht verlangt. Bei vielen unterschiedlichen Packungen kalkuliert das Duale System dann einen Komplettpreis, der sich an den materialspezifischen Kosten für die Erfassung und Sortierung orientiert – saldiert mit den Erlösen oder Kosten aus dem Verkauf der sortierten Wertstoffe zuzüglich Aufschlag für die eigene Dienstleistung. Wer das günstigste Angebot abgibt, erhält den Zuschlag. Die Kalkulations-Tricks der vergangenen Jahre, die

mehrmals fast zum Kollaps des Systems geführt haben, lassen wir mal außen vor.

Mit dem Verpackungsgesetz, das im Januar 2019 in Kraft tritt, soll einiges anders werden: Nach § 21 wird die neu geschaffene „Zentrale Stelle“ gemeinsam mit dem Umweltbundesamt „Mindestanforderungen für die Recyclingfähigkeit“ festlegen. Wer gut recycelbare Verpackungen verwendet, soll in Zukunft belohnt werden und weniger Lizenzentgelte zahlen. Das klingt zunächst überzeugend. Es entspricht der Logik einer verursachergerechten Kostenzuordnung, dass Verpackungen, die schwer oder gar nicht recycelbar sind, mit höheren Kosten belastet werden. Sie stören die Verwertung, landen häufig in der Ersatzbrennstoff-Aufbereitung und tragen überdies nicht zur Erreichung der stofflichen Verwertungsquoten für die verschiedenen Verpackungsmaterialien bei.

Die Kunststoffindustrie hat sich 25 Jahre lang einen schlanken Fuß gemacht

Auch besteht Konsens darüber, dass nur durch ein besseres Verpackungs-Design in Zukunft mehr Kunststoffe sinnvoll verwertet werden können. Probleme gibt es vor allem mit bestimmten Kunststoff-Kombinationen. Aber auch dunkle Farben oder Additive, die z. B. einigen PET-Flaschen als UV- und Sauerstoffbarriere beige-mischt werden, führen dazu, dass Verpackungen als nicht recyclingfähig eingestuft werden.

In allererster Linie geht es um Kunststoffe. Während Papier-, Glas-, und Metallverpackungen weitgehend problemlos recycelt werden und schon seit 20 Jahren mehr als doppelt so hohe Recyclingquoten erreichen müssen, konnte sich die Kunststoffbranche auf einem niedrigen Niveau von 36 % ausruhen. Es gab keinen Anreiz, mehr als nötig zu tun. Einer, der das in aller Deutlichkeit anspricht, ist Dr. Michael Scriba. Er kennt das Duale System von Beginn an und ist heute Geschäftsführer der Kunststoffrecyclers Mtm plastics: „Die Kunststoffindustrie hat sich 25 Jahre lang einen schlanken Fuß gemacht. Sie beschränkte sich im Wesentlichen auf das kostensparende Reduzieren von Verpackungsgewichten und meinte, damit ihren ökologischen Pflichten nachgekommen zu sein. Auch hört man die Sprüche, dass man Kunststoffe in der Müllverbrennung brauche, um kein Öl als Stützfeuer einsetzen zu müssen, teilweise heute noch“, erklärte er im Dezember auf einer Abfallwirtschafts-Tagung (Recycling und Recyclingfähigkeit von Verpackungen, Berlin, 6.12.2017). Überdies haben der Unterbietungswettbewerb der Dualen Systeme



Dr. Michael Scriba, Mtm plastics: Die Kunststoff-industrie hat sich 25 Jahre lang einen schlanken Fuß gemacht (Foto: Mtm plastics)

bei den Lizenzentgelten sowie der Export von Kunststoffabfällen nach Fernost dazu geführt, dass wenig in das Kunststoffrecycling investiert wurde. Damit ist es nun vorbei: Die Recyclingquote soll bis 2021 schrittweise auf 63 % steigen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Chinesen nur noch wenige Kunststoffabfälle ins Land lassen. Die Qualitätsanforderungen an Importabfälle haben sich drastisch erhöht.

Die Entsorgungswirtschaft hat bereits reagiert. Zurzeit ist von sechs neuen Sortieranlagen die Rede, die bereits 2018 den Betrieb aufnehmen sollen. Deutlich länger wird es dauern, um neue Aufbereitungsverfahren zu entwickeln und Verwertungsanlagen zu bauen. Druck kommt auch aus Brüssel: In ihrer im Januar 2018 vorgestellten Plastik-Strategie fordert die EU-Kommission von der Kunststoffindustrie verbindliche Zusagen, bis 2025 10 Millionen recycelte Kunststoffe in neuen Produkten zu verarbeiten. Beim Einsatz von Rezyklaten erwarten die Kunden einen Qualitätsstandard, den sie von Primärkunststoffen gewohnt sind. Trotz hoher Quoten muss also in Klasse statt Masse investiert werden, um die steigenden Rezyklat-Mengen am Markt unterzubringen.

Die Politik will dabei helfen. § 21 Absatz 1 verpflichtet die Dualen Systeme „...im Rahmen der Bemessung der Beteiligungsentgelte Anreize zu schaffen, um bei der Herstellung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen ...die Verwendung von Rezyklaten sowie von nachwachsenden Rohstoffen zu fördern“. Inwieweit sie dieser politischen Forderung nachkommen, soll jedes System im Rahmen jährlicher Berichte dokumentieren. Diese sind der Zentralen Stelle und dem Umweltbundesamt erstmals im Juni 2019 vorzulegen. Geprüft werden die Berichte auf „Plausibilität“. Bei Beanstandungen darf der Bericht nicht veröffentlicht werden – eine Sanktionsdrohung, die wohl keinen Geschäftsführer eines Dualen Systems um den Schlaf bringen wird. Eine Rechtsgrundlage, Verträge zwischen Dualen Systemen und ihren Lizenzkunden dahingehend zu prüfen, ob der Mindeststandard eingehalten und bei der Lizenzierung angemessen berücksichtigt wird, gibt es nicht.

Neues Tor für Gebühren-Tricksereien

Zunächst drängt sich die Frage auf, wie eine solche Rabattstaffel bei derzeit zehn Dualen Systemen umgesetzt werden kann, ohne mit dem Kartellrecht in Konflikt zu geraten und ein neues Tor für Gebühren-Tricksereien aufzumachen. Aber das ist bei weitem noch

nicht alles: Die Frage ist auch, wer zahlt letztendlich die Boni? Branchenkenner können sich noch gut an die Anfangsjahre des Dualen Systems erinnern, als der damalige Monopolist mangels ausreichender Kapazitäten erhebliche Zuzahlungen für die Kunststoffverwertung leisten musste. Die Kosten wurden dann teilweise über die Lizenzgebühren auf alle Materialbereiche abgewälzt. Die Verwender von Papier, Glas und Metallen haben für die Kunststoffverwertung mitgezahlt. Eine solche Quersubventionierung greift massiv in den Wettbewerb der Verpackungsmaterialien ein und stellt den Ansatz der Produktverantwortung auf den Kopf. Überdies können Fehlanreize nicht ausgeschlossen werden: Nicht alles, was sich gut recyceln lässt und einen hohen Rezyklat-Anteil aufweist, ist auch ökologisch sinnvoll und hat einen Bonus verdient.

Das Bundesumweltministerium ist sich solcher Risiken durchaus bewusst, verweist aber gleichzeitig auf die Chancen, die der Politikansatz biete, nur einen grundsätzlichen Rahmen vorzugeben und der Wirtschaft Spielraum bei der Ausgestaltung zu lassen. In der Begründung des Gesetzes heißt es: „Dabei wird auf rechtliche Vorgaben in Gestalt konkreter Zu- oder Abschläge bei den Beteiligungsentgelten verzichtet, da diese zum einen nach derzeitigem Kenntnisstand nicht allgemein verbindlich quantifiziert werden können und zum anderen einen intensiven Eingriff in die wettbewerbsrechtlich geschützte Preisgestaltungsfreiheit der Systeme bedeuten würde.“ »

Anzeige

Der Nr. 1-Spezialist für überholte Molkerei-Anlagen

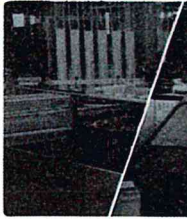


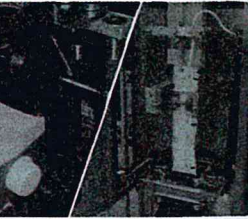
ANUGA FOOD TEC

Halle 10.2
Stand D009

Köln
20-23. März 2018

"DER ORT, AN DEM DIE GANZE WELT IHRE MOLKEREI- & NAHRUNGSMITTELMASCHINEN IN UNSEREM 8.000QM LAGER FINDET"





lekkerkerker.nl

Wir kaufen Ihre Maschinen: machines@lekkerkerker.nl
Wir verkaufen Maschinen: info@lekkerkerker.nl
Tel: +31 (0)348 - 558 080





Der Unterbietungswettbewerb der Dualen Systeme sowie der Export von Kunststoffabfällen haben dazu geführt, dass wenig in das Kunststoffrecycling investiert wurde – im Bild: Kunststoffregranulat (Foto: Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH)

Wie schwierig es ist, den gesetzlichen Gestaltungs-Spielraum zu nutzen, wird klar, wenn man sich noch einmal die Kalkulationsgrundlagen und die Interessenlage der Dualen Systeme verdeutlicht: Eine Verpackung, die leicht zu sortieren und zu recyceln ist, verursacht in der Regel geringere Kosten und bringt höhere Erlöse. Das kann man kalkulieren und zur Grundlage der Preisgestaltung machen. Eine Kunststoffverpackung mit einem Rezyklat-Anteil von 100 % verursacht allerdings die gleichen Kosten für die Erfassung, Sortierung und Verwertung wie eine Verpackung aus Primärkunststoff. Das gleiche gilt für Verpackungen, die zu einem hohen Anteil aus nachwachsenden Rohstoffe hergestellt werden und die nach §21 ebenfalls gefördert werden sollen. Aus dem allgemeinen Gebührentopf eines privatwirtschaftlich organisierten Systems soll etwas bezahlt werden, was zwar als ökologisch erstrebenswert und politisch förderungswürdig angesehen wird, aber mit dem eigentlichen Geschäftsmodell eines Dualen Systems nichts zu tun hat.

Dazu kommt ein grundsätzliches Problem: Die Systeme bekommen von den Sortieranlagen nicht die von ihnen lizenzierten Wertstoffe zurück, sondern ein „Mengenäquivalent“. Also ein Gemisch aus gut und weniger gut recycelbaren Verpackungen, die hohe Erlöse bringen oder sogar Kosten verursachen. Wer einen hohen Anteil „bonifizierbarer“ Verpackungen lizenziert, nimmt weniger ein, bekommt dafür aber kein besseres Wertstoffgemisch. Es gehört nicht viel Phantasie dazu, sich vorzustellen, was die Systeme tun könnten, um ihre Erlössituation zu verbessern.

Finanzielle Anreize entstehen durch hohe Recyclingquoten

Fazit: Höhere Recyclingquoten für Kunststoffe waren längst überfällig. Sie stellen annähernd Wettbewerbsgleichheit mit anderen Verpackungsmaterialien her und bieten Chancen für die deutsche

und europäische Recyclingwirtschaft – dies gilt auch oder erst recht unter den Bedingungen des chinesischen Import-Stopps. Die Mindestanforderungen, die im Laufe des Jahres vorgelegt werden sollen, sind ein wichtiger Impuls, Verpackungen recyclinggerechter zu gestalten. Die jüngsten Aktivitäten und Ankündigungen aus Handel und Industrie zeigen, dass sich die meisten Akteure ihrer Verantwortung bewusst sind. Hohe Quoten und höhere Anforderungen an die Recyclingfähigkeit werden dazu führen, dass sich die Preis-Kalkulation der Dualen Systeme ändern wird. Jedes System muss die anspruchsvollen Quoten auf Basis seiner Lizenzmenge erfüllen. Daher geht kein Weg daran vorbei, Verpackungen, die nicht auf die stoffliche Verwertungsquote „einzahlen“, finanziell stärker zu belasten.

Fraglich ist allerdings, ob es mit den Instrumenten des Verpackungsgesetzes gelingen wird, den Einsatz von Rezyklaten zu fördern, ohne in die Preisgestaltungsfreiheit der Dualen Systeme einzugreifen. So verwundert es nicht, dass diejenigen, die ein wirtschaftliches Interesse am Kunststoffrecycling haben, in jüngerer Zeit nach Lösungen außerhalb des Dualen Systems suchen. Sie fordern vor allem steuerliche Anreize oder gesetzliche Vorgaben für den Einsatz von Rezyklaten. Beide Vorschläge werfen eine Reihe rechtlicher und sachlicher Fragen auf. Aber unabhängig davon: Märkte für Rezyklate zu schaffen, ist keine originäre Aufgabe des Staates. Produktverantwortung setzt ein hohes Maß an Eigenverantwortung der Wirtschaft voraus. Deshalb sind vor allem die Kunststoffproduzenten sowie die Verarbeiter und Verwender von Kunststoffverpackungen gefordert. Dass sich hier etwas bewegt, sieht man an den vielfältigen Diskussionsrunden entlang der Lieferkette. Am Ende wird die Kunststoffindustrie aber Geld in die Hand nehmen müssen, um den wachsenden Vorbehalten gegen Kunststoffverpackungen erfolgreich begegnen zu können.