



Empfehlung „Verpackungen auf Papierbasis“

Problembeschreibung:

Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion in der Öffentlichkeit zu Kunststoffabfällen besteht eine Tendenz, Kunststoffverpackungen durch Verpackungen auf Papierbasis zu ersetzen. Vielfach handelt es sich dabei um Verbunde bestehend aus papierbasierten Materialien (Papier, Pappe, Karton - PPK) und insbesondere kunststoffbasierten Komponenten. Kunststoffkomponenten von solchen Verbunden können gut erkennbar sein (wie z. B. in Form von Sichtfenstern), aber auch in Beschichtungen oder Materialbeimischungen bestehen, die die Verpackungen zumindest auf den ersten Blick trotz gemischter Zusammensetzung als reines PPK-Produkt erscheinen lassen.

Dabei ergeben sich zwei Problemfelder – sinnvolle Erfassung beim Verbraucher und Schwierigkeiten bei der stofflichen Verwertung.

Diese Verbundmaterialien bringen Probleme bei der sachgerechten Erfassung der gebrauchten Verpackungen mit sich, denn für Bürgerinnen und Bürger als Nutzer der Erfassungssysteme ist nicht klar, über welches Erfassungssystem diese zu entsorgen sind. Es ist in der Regel kaum möglich zu beurteilen, ob die Verbundverpackungen den Erfassungssystemen für Altpapier (Papier/Pappe/Karton), in denen die Papierverpackungen gemeinsam mit graphischen Papieren erfasst werden, oder den Erfassungssystemen für Leichtverpackungen, z. B. in Form des sogenannten gelben Sackes oder einer gelben Tonne, zuzuführen sind.

Differenzierte Kriterien, wie sie für bestimmte Abgrenzungszwecke innerhalb der Entsorgungsbranche geschaffen worden sind (vgl. Mindeststandards für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen gemäß § 21 Abs. 3 Verpackungsgesetz, herausgegeben von der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister), sind als Leitlinien für die Bürgerinnen und Bürger nicht geeignet. Hierfür bedarf es einfach umzusetzender Vorgaben, die in der Alltagsnutzung keine Zweifelsfälle aufkommen lassen und in praxistaugliche Handreichungen, z. B. der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, umgesetzt werden können.

Mit Blick auf das Papierrecycling ist festzustellen, dass die Kunststoffbestandteile als Störstoffe dem Recyclingprozess grundsätzlich abträglich sind und eine Zuordnung von Verbunden deshalb grundsätzlich an die Erfassungssysteme für Leichtverpackungen gerichtet sein sollte. Auch in diesem Erfassungssystem kann ein stoffliches Recycling der Verbunde regelmäßig nicht erreicht werden. Es entsteht aber durch die vorgegebenen Recyclingquoten ein Anreiz für die dualen Systeme, schlecht recycelbare Verpackungen nicht zu lizenzieren.

Empfehlungen:

Um den Bürgerinnen und Bürgern die bestimmungsgemäße Nutzung der Erfassungssysteme zu erleichtern, wäre ein einfaches und klares Kennzeichnungssystem unbedingt hilfreich.

Eine geeignete Systematik wird in der Kennzeichnungs-Initiative der dualen Systeme gesehen. Dem dortigen Vorschlag zufolge wird durch Piktogramme und ein Symbol angegeben, welche Sammelsysteme für die sachgerechte Entsorgung der jeweiligen Verpackung vorgesehen sind (Informationen sind unter <https://www.trenn-hinweis.de/> abrufbar). Die Piktogramme können dabei auch durch QR-Codes ergänzt werden, die durch Anwahl zu Informationen im Internet führen.

Innerhalb eines solchen Kennzeichnungssystems sollten Verbunde von PPK-Materialien und Kunststoff, die vom Nutzer der Entsorgungsangebote nicht aufgetrennt werden, den Erfassungssystemen für Leichtverpackungen zugeordnet werden. Sollte eine Auftrennung möglich sein (z.B. papierummantelte Joghurtbecher), sollte darauf in geeigneter Weise hingewiesen werden.

Die Regierungskommission empfiehlt deshalb der Landesregierung, mit Blick auf die zurzeit noch zunehmende Verwendung von Verbundverpackungen, die aus PPK-basierten Materialien und insbesondere Kunststoffkomponenten bestehen, sich für ein Kennzeichnungssystem einzusetzen, das den Bürgerinnen und Bürgern die sachgerechte Zuordnung zu den Erfassungssystemen klar aufzeigt.

1. Die Regierungskommission sieht in der Kennzeichnungs-Initiative der dualen Systeme einen geeigneten Ansatz, um diesem Ziel zu entsprechen. Sie empfiehlt deren Unterstützung mit der ergänzenden Anforderung, dass
 - a. auf den Verpackungen auf die Möglichkeit hingewiesen wird, dass Verbunde aus papierbasierten und kunststoffbasierten Komponenten mit Blick auf die ökologischen Vorteile möglichst aufzutrennen sind, und

- b. Verbunde, die für den Abfallerzeuger nicht auftrennbar sind (z. B. bei Kunststoffbeschichtungen) oder aus anderen Gründen nicht aufgetrennt wurden, den Erfassungssystemen für Leichtverpackungen zugewiesen werden.

Die Regierungskommission ist sich jedoch im Klaren, dass auch bei Zuführung in den Gelben Sack bzw. in die gelbe Tonne eine stoffliche Verwertung dieser Fraktion in der Regel nicht realistisch ist, da deren Recycling weder ökologisch noch ökonomisch sinnvoll ist (zu hoher Wasser- und Energieverbrauch). Deshalb hält es die Regierungskommission für erforderlich vorzugeben, dass die unzureichende stoffliche Verwertbarkeit von Verbundverpackungen stärker als bislang bei der Festsetzung der Lizenzentgelte nachteilig berücksichtigt werden muss.

2. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung sich bei der anstehenden Änderung des Verpackungsgesetzes für eine entsprechende Regelung einzusetzen. Einen Ansatz könnte die Fortentwicklung der „ökologischen Gestaltung der Beteiligungsentgelte“ (§ 21 Abs. 1 VerpackG) bieten. Über die bisherige Anreizregelung bei gut recycelbaren Verpackungen hinaus sollte eine verbindliche Berücksichtigung der fehlenden stofflichen Verwertbarkeit von Verbundverpackungen durch einen Malus (Aufschlag) erfolgen.