

Sind Verpackungen in die neue Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie aufzunehmen?

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit eine Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS), die den Weg zu einer zirkulären Wirtschaft aufzeigen soll und darstellt, welche Rahmenbedingungen hierfür gesetzt werden müssen. Dazu werden Ziele und Maßnahmen zum zirkulären Wirtschaften und zur Ressourcenschonung aus allen relevanten Strategien zusammengeführt. So wird ein Rahmen geschaffen, um das Ziel des Koalitionsvertrages zu erreichen, den primären Rohstoffbedarf zu senken. Die NKWS soll im Frühjahr 2024 veröffentlicht werden.

Hierzu hat der Bundestag am 21.06.2023 eine Petition angenommen. Bei der Erstellung einer „Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie“ sollte aus Sicht des Petitionsausschusses auch das Thema Verpackung einbezogen werden. Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Ausschuss bei seiner Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und Die Linke die Beschlussempfehlung an den Bundestag, Versandunternehmen zur Nutzung eines Systems wiederverwendbarer Versandboxen bei den üblichen Standardgrößen zu verpflichten.

In der öffentlichen Petition (ID 138196) wird vorgeschlagen, einen bundesweiten Pool an geeigneten Behältnissen einzurichten, aus dem sich die Versender bedienen müssen, und in den die Verpackungen zurückgehen. Ziele dieses Systems seien die Reduktion des aktuell sehr hohen Kartonagenabfalls und eine Entlastung der überlasteten Altpapierentsorgung.

Abfallvermeidung und Umweltschutz stellen auch für den Petitionsausschuss sehr wichtige Anliegen dar, heißt es in der Begründung zu der Beschlussempfehlung. Es wird darauf verwiesen, dass im Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vereinbart sei, „dass die Abfallvermeidung durch gesetzliche Ziele und ökologisch vorteilhafte Mehrweg-, Rücknahme- und Pfandsysteme sowie Branchenvereinbarungen gestärkt werden soll“. Das BMWK habe daher in seiner Stellungnahme zur Petition mitgeteilt, dass es grundsätzlich das Anliegen der Petition unterstützt.

Gleichwohl gibt es aus Sicht des Ministeriums eine Reihe offener Fragen und rechtliche Hürden, die es in diesem Zusammenhang zu klären gelte. So seien Mehrwegsysteme immer dann ökologisch vorteilhaft, wenn beispielsweise eine entsprechende Logistik mit kurzen Wegen, eine weitgehende Standardisierung und eine einfache Rücknahmelogistik vorhanden sind. Für eine rechtlich verpflichtende Einführung von Mehrwegboxen im Versandhandel mit der Einrichtung eines bundesweiten Versandboxen-Pools, aus dem sich die Versender bedienen müssen, müsse also überprüft werden, inwiefern dadurch in verfassungsrechtlich garantierte Rechte wie die freie Berufsausübung gemäß Artikel 12 Grundgesetz (GG) und das Eigentumsrecht gemäß Artikel 14 GG, eingegriffen würde. „Eine Einschränkung dieser Rechte bedürfte einer besonderen Rechtfertigung und müsste verhältnismäßig sein“, heißt es in der Beschlussempfehlung.

Weiterhin sei zu prüfen, ob eine Mehrwegpflicht grundsätzlich für alle Versandhändler gelten könnte oder ob für begründete Fälle Ausnahmen vorzusehen wären. Solche

Ausnahmen müssten dann vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes des Artikels 3 GG sehr gut begründet sein.

Der Petitionsausschuss macht zugleich darauf aufmerksam, dass die Einführung von Mehrwegsystemen und die Identifizierung bestehender Hürden und Hemmnisse unter anderem auch Gegenstand der - ebenfalls im Koalitionsvertrag vereinbarten - Erstellung einer Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie im Jahr 2023 sein werde. Hier werde sich das BMWK dafür einsetzen, die Koalitionsvereinbarung „rechtssicher und praktikabel umzusetzen“, heißt es in der Vorlage.

Einschätzung:

Es ist im Rahmen des Umweltschutzes bedeutsam, dass die Bundesregierung sich mit dem Thema Ressourcenschonung befasst, damit Produkte, Stoffe und Ressourcen innerhalb eines Wirtschaftszyklus so lange wie möglich im Kreislauf gehalten werden und möglichst wenig Abfall und Umweltbelastungen erzeugen. Eine nachhaltige Produktpolitik ermöglicht es, dass die erzeugten Produkte so lange wie möglich genutzt, repariert und recycelt werden können.

Wie das BMWK andeutet, ist aber die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen zur Erreichung der Zielsetzung zu wahren. Dies ist für den Fachhandel umso bedeutsamer, da eine verpflichtende Einführung zur Nutzung von Mehrwegboxen auch zu mehr Bürokratie, einem größeren Logistikaufwand und die Vorhaltung von Inanspruchnahme von Platz führen könnte, welcher gegebenenfalls nicht vorhanden sein könnte. Zudem stellt sich die Frage, welches einheitliche standardisierte System zu nutzen sei? Inwiefern werden sich Geschäftsmodelle zwangsläufig ändern, wenn der Einsatz von Mehrwegboxen ohne Ausnahmeregelungen vollzogen wird? Welche Ausnahmeregelungen könnten für KMU greifen?

Fazit:

Bevor der Gesetzgeber tätig wird, sollten alle relevanten Stakeholder in diesen Prozess frühzeitig eingebunden werden. Es darf nicht dazu kommen, dass die neue NKWS Rahmenbedingungen vorschreibt, deren Umsetzung möglicherweise gar nicht beziehungsweise nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist. Gerade jetzt ist die Zeit, die fachliche Expertise der Unternehmen einzuholen, damit dieses Projekt auch langfristig vom Endkunden genutzt und somit ein Erfolg werden kann. Denn der Verbraucher wird ein neues Mehrwegsystem nur nutzen, wenn die Vorteile für ihn und den Umweltschutz erkennbar sind.

Köln, August 2023