

## PRESSEMITTEILUNG

# Positive Bilanz nach 10 Monaten Verpackungsregister – Verpackungsgesetz entfaltet beabsichtigte Wirkungen

Osnabrück, 29. Oktober 2019

- **Seit Ende 2018 Verdreifachung der produktverantwortlich handelnden Unternehmen.**
- **Die Meldungen zu den Verpackungsmengen wurden qualitativ verbessert und die Systembeteiligungsmengen erhöht.**
- **Große Fortschritte auf dem Weg zu recyclinggerechteren Verpackungen.**
- **Herausforderungen: ZSVR kündigt Verschärfung an – zu viele Unternehmen verhalten sich nicht rechtskonform.**

10 Monate nach Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes am 1. Januar 2019 kann eine **erste positive Zwischenbilanz** gezogen werden. Die Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) ist trotz hohen Zeitdrucks seit Veröffentlichung des Gesetzes im Juli 2017 bereits etabliert, hat **alle Meilensteine planmäßig** erreicht – zuletzt mit der Veröffentlichung des Mindeststandards zur Bemessung des recyclinggerechten Designs von Verpackungen, zum 1. September 2019.

Die **Anzahl der Registrierungen im Verpackungsregister LUCID mit rund 170.000**, bedeutet in etwa **eine Verdreifachung der Unternehmen**, die sich im Vergleich zum Jahr 2016 **produktverantwortlich** verhalten. Auch der **Grad der Systembeteiligung** ist bei den Materialgruppen Papier/ Pappe/ Karton (PKK) und Glas bereits deutlich gestiegen. Es bleibt jedoch noch Entwicklungsbedarf. Vorstand Gunda Rachut: *„Die Systembeteiligung ist im Bereich der Leichtstoffverpackungen noch nicht auf einem befriedigenden Niveau. Wir sehen an den knapp 60.000 beantworteten Anfragen, wie hoch das Unwissen der Wirtschaft auch nach 25 Jahren Produktverantwortung ist. Wir werden bei den Unternehmen in Zukunft konsequent die Umsetzung ihrer Eigenverantwortung einfordern.“*

Um endlich Rechtsklarheit zu den Pflichten für fast alle Verpackungen herzustellen, hat die Zentrale Stelle einen Katalog der systembeteiligungspflichtigen Verpackungen herausgebracht. Er konkretisiert erstmals die Systembeteiligungspflicht einer Verpackung in Form einer Verwaltungsvorschrift, so dass jeder Hersteller seine Verpflichtungen schnell und unbürokratisch ermitteln kann. Er beseitigt damit auch die Schwächen der alten Rechtssituation. *„Diese neue Verwaltungsvorschrift wird die Wettbewerbsverzerrungen durch das Herausdefinieren von Verpackungen aus der Systembeteiligungspflicht beseitigen. Das alte System, in welchem Unternehmen über Selbsteinschätzungen und Annahmen ihre Produktverantwortung eingegrenzt haben, ist vorbei“*, so Gunda Rachut. Doch leider kommen noch immer nicht alle Unternehmen ihren Pflichten nach. Vorstand Gunda Rachut: *„Produktverantwortung bedeutet Eigenverantwortung der Unternehmen. Wer das immer noch nicht verstanden hat, der hat nun das Eintreten der gesetzlich vorgesehenen Sanktionen zu befürchten. Wir werden konsequent vorgehen. Wir sind auch zum Schutz der rechtskonform arbeitenden Unternehmen da.“*

Die deutschen Recyclingziele können nur auf Basis eines finanziell gesunden Recyclingmarktes erreicht werden. Das ist eine betriebswirtschaftliche Grundvoraussetzung. Die **Recyclingquoten** werden für das Jahr 2018 für alle Materialarten übertroffen, die Unternehmen bereiten sich auf die höheren Quotenanforderungen im Jahr 2019 vor – diese sind sehr anspruchsvoll. Zur Erreichung der Quoten wurden fast 90 % der Kunststoffverpackungen im Inland verwertet. Von den verbleibenden 10 % sind allein knapp 7 % in Österreich und den Niederlanden verwertet worden. Nur 0,05 % der Quotenmenge wurde in einen Nicht-EU-Staat (Schweiz) exportiert und dort nachweislich verwertet.

**Das Ziel, Verpackungen recyclinggerechter zu machen** ist in Industrie und Handel angekommen. Auf Basis der bereits 2018 publizierten Orientierungshilfe wurde am 1. September 2019 durch die ZSVR einvernehmlich mit dem Umweltbundesamt ein fortentwickelter **Mindeststandard zur Bemessung der Recyclingfähigkeit von Verpackungen veröffentlicht**. Die Wirkung dieses Standards ist weitreichender als ursprünglich durch das Gesetz beabsichtigt. Handelsunternehmen verlangen von ihren Verpackungslieferanten, dass die gelieferten Verpackungen den Anforderungen des Mindeststandards vollumfänglich entsprechen. *„Das geht deutlich weiter, als der Gesetzgeber geplant hat und setzt die Verpackungshersteller unter Druck, die Verpackungen schnellstmöglich zu ändern. Wichtig ist es, die Innovationskraft der Verpackungsbranche zu erhalten, um den Zielen des VerpackG - Vermeidung und Verwertung - größtmöglich nahezukommen“*, so Rachut.

Die Systeme haben erstmalig Berichte zu den finanziellen Anreizen vorgelegt, die sie gewähren, um die ökologische Verpackungsgestaltung zu fördern. Diese Berichte vom 1. Juni 2019 beziehen sich jedoch nur auf das Rumpfbjahr 2019 und sind noch nicht aussagekräftig. Die aufgezeigten Entwicklungen gehen in die richtige Richtung und zeigen die Innovationskraft der Systeme. Relevant wird hier die Evaluierung des § 21 VerpackG der Bundesregierung im Jahr 2022 sein.

### **Zentrale Stelle Verpackungsregister**

Die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister hat ihren Sitz in Osnabrück. Stifter sind die Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (BVE), der Handelsverband Deutschland (HDE), die IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen sowie der Markenverband. Die ZSVR sorgt seit Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes am 1. Januar 2019 als beliehene Behörde für mehr Transparenz und Kontrolle beim Verpackungsrecycling. Dazu führt sie ein Verpackungsregister aller gesetzlich verpflichteten Unternehmen aus Industrie und Handel, gleicht Mengen von Herstellern und Systemen ab und sorgt mit Standards für mehr recyclinggerechtes Design bei Verpackungen. Vorstand der Stiftung ist die Juristin Gunda Rachut.

#### **Ansprechpartner:**

Dr. Bettina Sunderdiek

Tel.: +49 541 201971-13

Mobil: +49 160 84 33576

[presse@verpackungsregister.org](mailto:presse@verpackungsregister.org)

[www.verpackungsregister.org](http://www.verpackungsregister.org)

Zentrale Stelle Verpackungsregister

Öwer de Hase 18, 49074 Osnabrück



Register

**Detailinformationen im Überblick:**  
Das Verpackungsregister LUCID nach knapp einem Jahr – Mehr Transparenz beim Verpackungsrecycling

**Pressefrühstück 29. Oktober 2019**

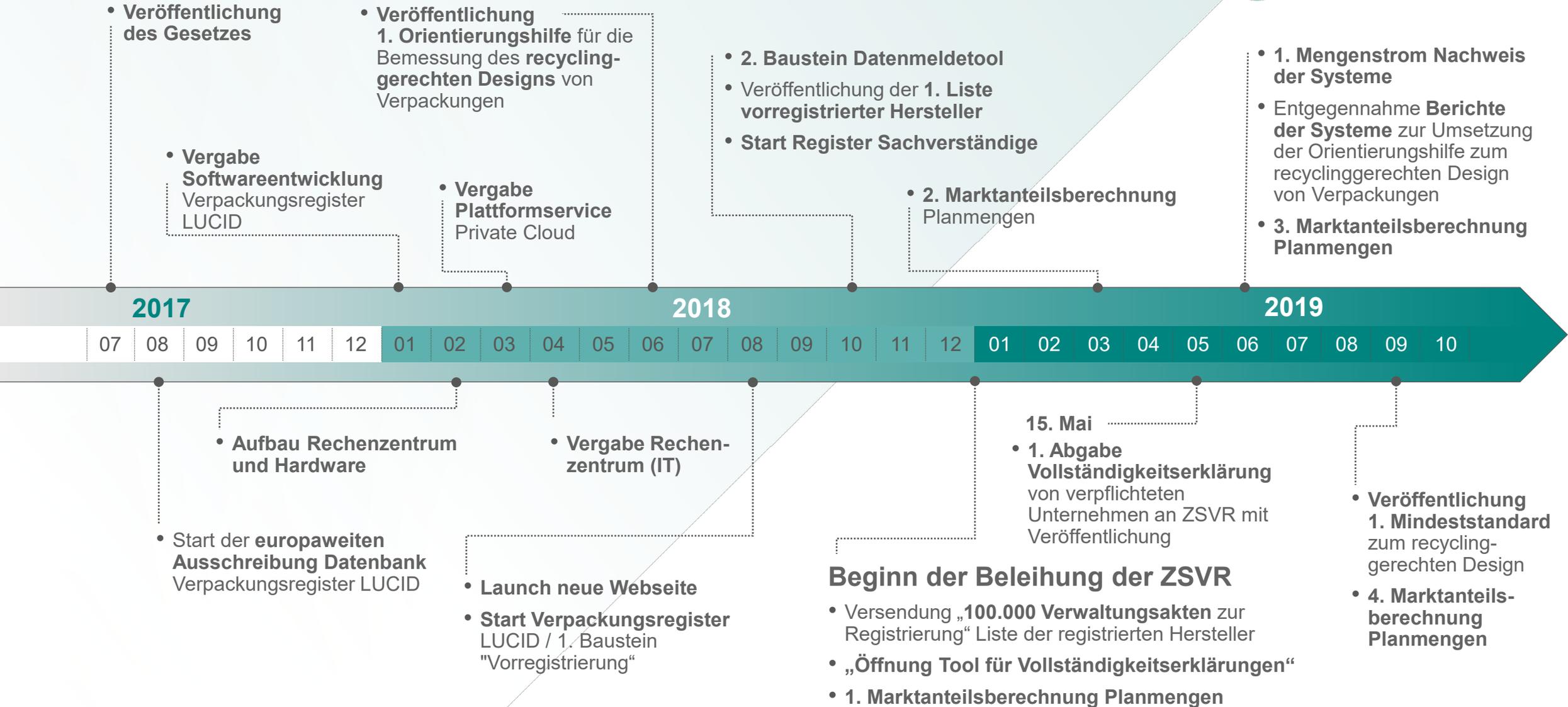
**Haus der Bundespressekonferenz, Berlin**

# 1. Die Institution – Aufbau der Behörde

Meilensteine und Kennzahlen



# Behördenaufbau ZSVR – Die Meilensteine



# Die wichtigsten Kennzahlen im Überblick – Oktober 2019

## ♦ Anzahl Registrierungen

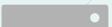
- bis 2016 gab es **60.000 Kunden** bei (dualen) Systemen
- Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes am **1. Januar 2019: 100.000 Registrierungen**
- **Oktober 2019** - 10 Monate nach Inkrafttreten des VerpackG – Verdreifachung der Zahlen mit rund **170.000 Registrierungen**
- **Gesamtanzahl der verpflichteten Unternehmen mehrere 100.000, davon 300.000 Onlinehändler**

## ♦ Weitere wichtige Kennzahlen

- zum **1. Januar 2019 100.000 Verwaltungsakte** zur Bestätigung der Registrierung versendet
- **23** auf Antrag **beschiedene** und auf der Webseite **veröffentlichte Einordnungsentscheidungen**
- rund **4.100** entgegengenommene **Vollständigkeitserklärungen**
- etwa **22.500** **schriftlich bearbeitete** und an Unternehmen sowie Prüfer versandte **Anfragen**
- rund **35.000** im **Telefon Support** **angenommene Anrufen**, das bedeutet **ca. 2.800 telefonierte Stunden**
- mit bis zu **580 Anrufen pro Tag**



**Daten:**  
Stand: 29.10.  
(gerundet)

 Hersteller: 170 000

 Prüfer: 2 350

 Hersteller mit Datenmeldung: 124.000  
Vollständigkeitserklärungen: 4.100

## 2. Die Institution – Transparenz

Registrierung, Datenmeldungen und Systembeteiligung



## Daten / Fakten:

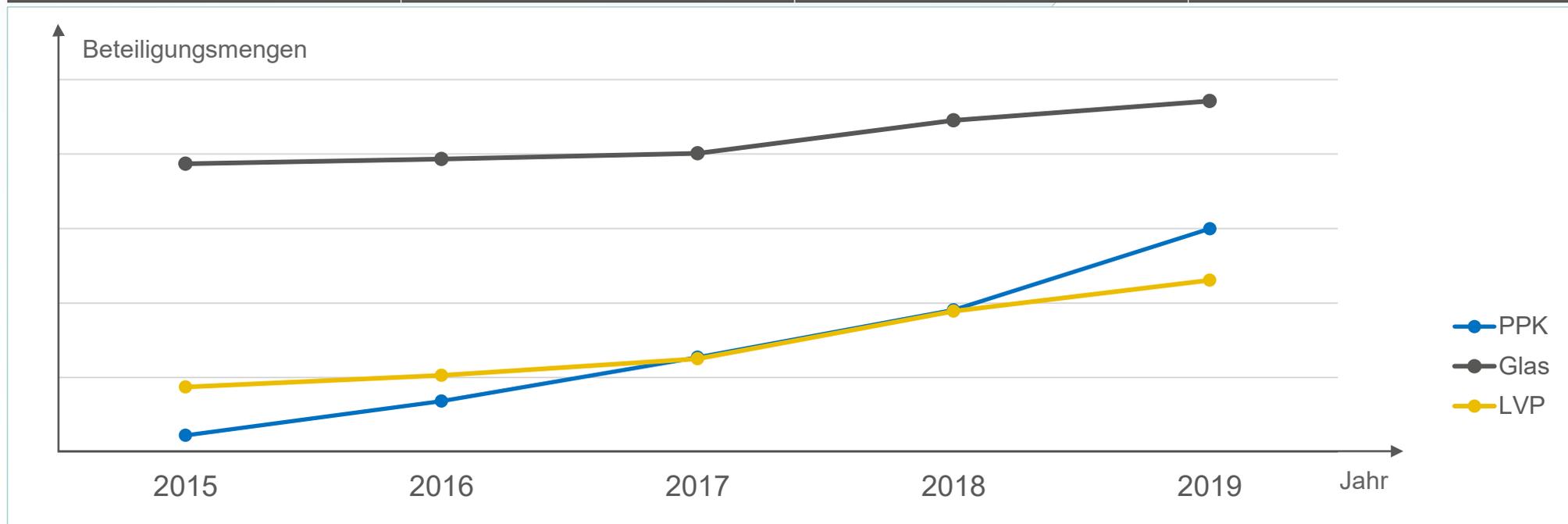
- ◆ **Registrierungen:** Die Anzahl der Registrierungen beträgt das dreifache der bisherigen Kunden der (dualen) Systeme. Die großen Hersteller sind registriert, es fehlen überwiegend kleine Unternehmen mit wenig Verpackungsmenge bzw. Hersteller, die sich als nicht pflichtig einordnen.
- ◆ **Datenmeldungen:** Diese haben aufgrund der Aktivitäten der ZSVR deutlich zugenommen. Auf Basis eines Anschreibens an ca. 80.000 Unternehmen im Juni 2019 wurden ca. 45.000 Datenmeldungen zusätzlich abgegeben. Im Zuge dessen gab es viele Rückfragen und Missverständnisse wurden offenkundig.
- ◆ **Vollständigkeitserklärungen (VE):** Bislang wurden inklusive erfolgter Nachbesserungen in Summe 4.100 Vollständigkeitserklärungen bei der ZSVR hinterlegt. Nach ersten Analysen nach Ablauf der Abgabefrist 15. Mai wurden im Juni 2019 rund 2.000 Ordnungswidrigkeiten an die Länder übergeben. Aufgrund dieser Aktivität ist es zu weiteren Abgaben nach der gesetzlichen Frist gekommen (ca. 400 weitere 200 sind begonnen). Bei den Systemen wurden deshalb Systembeteiligungen rückwirkend für 2018 nachgefragt.

Derzeit läuft die Auswertung der Prüfberichte der VE-Prüfer. Sofern notwendig, hat die ZSVR auf Grundlage des § 27, Absatz 4 Verpackungsgesetz die Befugnis, VE-Prüfer wegen grob pflichtwidrigem Verhalten bis zu drei Jahre aus dem Verpackungsregister zu entfernen.

# Systembeteiligung

Beteiligungsmengenentwicklung und Prognosen

| Ziel 2019                               | 2.250,0   | 1.900,0                           | 1.850,0  |
|---|---|-----------------------------------|--|
| <b>Eigene Einschätzung nach Analyse</b> | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 2,3 %<br>Systembeteiligungsgrad bei > 90 % | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 12,6 % | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 4,8 %                                 |
|   | Zielwert 2019 übertroffen!  | Zielwert 2019 übertroffen!        | Zielwert 2019 noch nicht ganz erreicht, aber wird noch erwartet! |



# Systembeteiligung

Zusammenhang Registrierungen und Grad der Systembeteiligung

## **Papier/Pappe/Karton: Ja, die Zahlen zeigen eine direkte Relation:**

→ mehrere 100.000 Kleinkunden v.a. Onlinehandel

## **Leichtstoffverpackungen: Nein, die Zahlen zeigen keine direkte Relation:**

→ Ca. 10.000 Unternehmen bringen 85 % der Verpackungen in Verkehr

Finanziell liegt der Fokus bei den Leichtstoffverpackungen. Allerdings nehmen die Kosten für die Entsorgung der Verpackungen aus Papier / Pappe / Karton gerade überproportional zu (Berücksichtigung des Volumenfaktors).

Die Anfragen anlässlich der Abgabe der Vollständigkeitserklärung zum 15. Mai 2019 zeigten erschreckende Wissensdefizite bei den mittelgroßen bis großen Verpflichteten sowie deren Prüfern. Das hohe Ausmaß an Unkenntnis war überraschend:

- ◆ Keine Kenntnis, wer verpflichtet ist.
- ◆ Keine Kenntnis, dass Verpackungen für vergleichbare Anfallstellen verpflichtet sind.
- ◆ Keine Kenntnis, dass es nunmehr den Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen gibt.

Die Hypothek aus den Zeiten der Verpackungsverordnung ist deutlich größer als angenommen.



Die Pflichten des VerpackG knüpfen an den „typischen“ Ort an, an dem die Verpackung als Abfall anfällt. Die Systembeteiligungspflicht knüpft nicht an einen Entsorgungsvorgang an, da dies zu einer hohen Rechtsunsicherheit führen würde – dies entspricht der Rechtsprechung („Kaugummiwicklerurteil“)

### Früher: VerpackV

Verpflichtet sind Verkaufsverpackungen, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen. Um- und Transportverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, „konvertieren“ zur Verkaufsverpackung.

 **Die Festlegung Ermittlung erfolgte durch jeden Verpflichteten selbst – Eigenveranlagung.**

#### Defizite

- Die vergleichbaren Anfallstellen wurden nicht oder unzureichend einbezogen
- Die konkreten Anfallstellen waren nicht bekannt, das Mengenkriterium konnte mangels Daten nicht angewandt werden
- Mangels Informationen konnte auch seitens der Prüfer keine Überprüfung erfolgen

→ Folge: Hohe Unterbeteiligung

### Ab 2019: VerpackG

Verpflichtet sind Um- und Verkaufsverpackungen (inkl. Versandverpackungen), die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen. Transportverpackungen können per Definition nicht beim privaten Endverbraucher anfallen.

 **Festlegung der Pflicht: Zentrale Stelle**

**Voraussetzung:** Gleichbehandlung gleicher Verpackungen (nur über Gesamtbetrachtung umsetzbar)

Für einen großen Teil von Waren ist dies über den **Katalog** systembeteiligungspflichtiger Verpackungen erfolgt, Serviceverpackungen sind insgesamt systembeteiligungspflichtig. Nur für nicht gelistete Waren muss noch eine Ermittlung erfolgen.

Es ist grundsätzlich auch dann eine Verpackung, wenn sie noch andere Funktionen erfüllt.

→ Folge: Gleichbehandlung und Rechtssicherheit

# Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

Beispielhafter Auszug eines Katalogblattes



Produktsuche:

Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke

anzeigen

Suchfilter:

Packstoff



Ausprägung/Form



Füllgröße



Filter löschen

Suche

Registrieren

Hilfe

## Kurzübersicht zur Systembeteiligungspflicht:

| P-Nr.                       | Produkt                                  | Packstoff  | Ausprägung/Form | Abgrenzungskriterium | Systembeteiligungspflicht |
|-----------------------------|--|------------|-----------------|----------------------|---------------------------|
| <b>Verkaufsverpackungen</b> |  |            |                 |                      |                           |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Kunststoff | Beutel          | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | PPK        | Banderolen      | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | PPK        | Schachteln      | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Aller Art  | Aller Art       | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Aller Art  | Aller Art       | > 1.500 Stück        | nein                      |

## Definitionsblatt mit Begründung:

| PG-Nr.  | Produktgruppe | P-Nr.                        | Produkt                                  |
|---|---------------|------------------------------|--|
| 22-000  | Haushalt      | 22-000-0110                  | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke |
| <b>Produktbeschreibung</b>  |               |                              |  |
| Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke u.ä. Produkte  |               |                              |  |
| <b>Produkt im Detail</b>  |               | <b>Hier nicht zugeordnet</b> |  |
| Abfallbeutel  |               |                              |  |
| Aluminiumfolien   |               |                              |  |
| Bratfolien  |               |                              |  |
| Frischhaltefolien   |               |                              |  |
| Gefrierbeutel, Frischhaltebeutel  |               |                              |  |
| Haushaltsfolien   |               |                              |  |
| Müllsäcke   |               |                              |  |
| <b>Begründung</b>   |               |                              |  |
| Verpackungen von Haushaltsfolien, Abfallbeuteln, Müllsäcken fallen überwiegend im privaten Endverbrauch an. Kleingewerbliche Anfallstellen sind vor allem Imbissbetriebe, Caterer unterhalb des |               |                              |  |

Versandverpackungen (Verkaufsverpackungen) und Umverpackungen



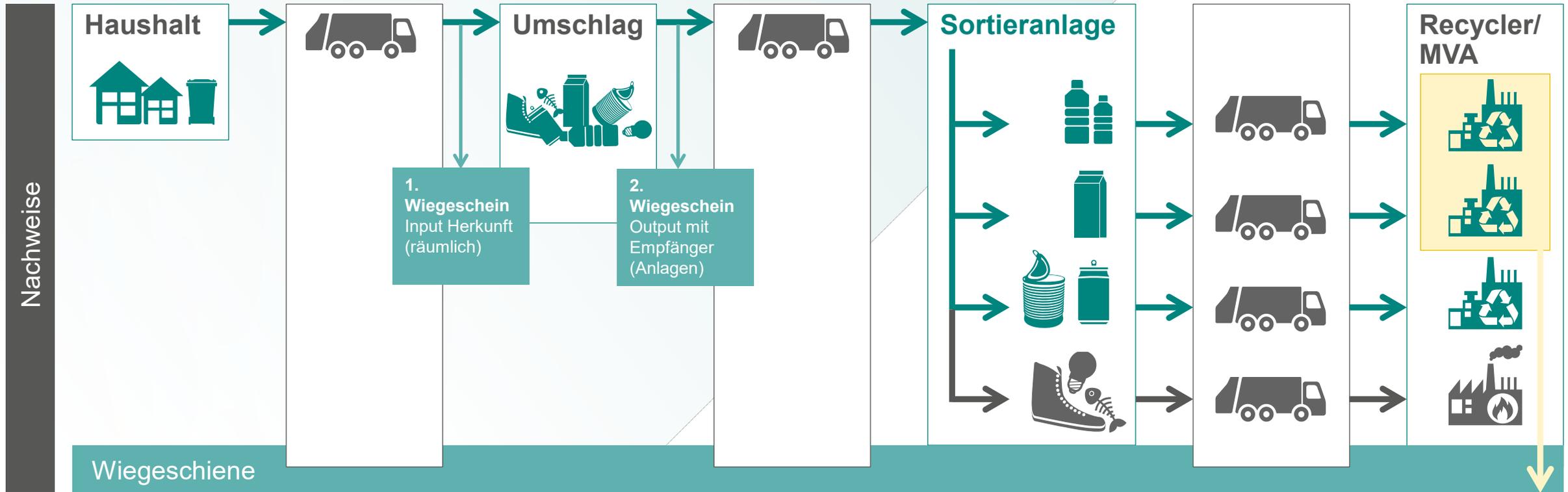
### 3. Die Recyclingthemen im Überblick



# Mengenstrom von LVP-Material



## Stoffstrom



**Dokumentation und Prüfung:** Weitere Dokumentationen wie Anlagenbilanzen

**Zertifikat zur Anlageneignung**

**Prüfung:** Findet auf allen Ebenen statt, Vor-Ort-Prüfungen mit Anlagentechnik und Primärdokumentation, z.B. Schichtprotokolle

# Recyclingquoten 2018

## Vorbemerkung

- ◆ Der Nachweis der Quoten bezieht sich auf das Jahr 2018 und die Rechtslage der VerpackV.
- ◆ Der Bezug sind die Mengen, die in ein System eingebracht werden. Somit bestimmt die Systembeteiligung auch die tatsächliche Verwertungsmenge. Aufgrund der noch nicht befriedigenden Systembeteiligung für 2018 konnte eine Verwertungsquote von > 100 % für Kunststoffe erreicht werden.
- ◆ Durch die Steigerung der Quotenvorgaben in Kombination mit der Steigerung der Systembeteiligung müssen für das Jahr 2019 fast 100 % mehr Mengen verwertet werden, um die Quote 2019 zu erreichen.
- ◆ Bei Papier / Pappe / Karton (PPK) wurden 100 % verwertet, aber nicht zwingend nachgewiesen. Erst in diesem Jahr wurden die veralteten Gutachten zu den Verpackungsanteilen in der Papiersammlung erneuert, so dass hier in Zukunft auf einer aktuellen Basis Nachweise erfolgen müssen.

## In Summe erreichen die Systeme folgende Recyclingquoten:

|                         | PPK          | Glas         | Kunststoffe   |               | Aluminium     | Weißblech     | Verbunde     |
|-------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Systembeteiligungsmenge | 1.755.118    | 2.168.771    | 1.054.087     |               | 51.725        | 252.504       | 335.607      |
|                         |              |              | gesamt        | werkstofflich |               |               |              |
| Verwertungsmenge        | 1.254.207    | 1.794.633    | 1.172.264     | 443.200       | 42.736        | 240.917       | 213.139      |
| Recyclingquote          | <b>71,5%</b> | <b>82,8%</b> | <b>111,2%</b> | <b>42,1%</b>  | <b>82,6%</b>  | <b>95,4%</b>  | <b>63,5%</b> |
| Vorgabe Verpack V       | 70,0%        | 75,0%        | 60,0%         | 36,0%         | 60,0%         | 70,0%         | 60,0%        |
|                         | <b>+1,5%</b> | <b>+7,8%</b> | <b>+51,2%</b> | <b>+6,1%</b>  | <b>+22,6%</b> | <b>+25,4%</b> | <b>+3,5%</b> |

# Recyclingquoten 2018

## Kunststoffexporte

**Mengen aus dem Dualen System werden nur untergeordnet exportiert.**

Die folgende **Übersicht zu den Kunststoffen** zeigt die **Dimension** für das Jahr 2018:

| <b>Alle Systeme</b>                          | <b>In Prozent</b> |
|--|-------------------|
| Verwertung im Inland                         | 89,91 %           |
| Verwertung im Ausland                        | 10,19 %           |
| Davon EU                                     | 10,14 %           |
| (Davon Kunststoffarten)                      | (8,93 %)          |
| (Davon Mischfraktionen)                      | (1,21 %)          |
| Davon Nicht EU                               | 0,48 %            |
| Davon Nicht-EU Schweiz (nach Korrektur ZSVR) | 0,05 %            |

# Mindeststandard zur Bemessung des recyclinggerechten Designs

Tatsächliche Dynamik

## Orientierungshilfe/ Mindeststandard

- ◆ Ziel: Grundlage für die Systeme, um die finanziellen Anreize zu berechnen
- ◆ Umsetzung: Handel hat die Orientierungshilfe als Design-for-Recycling-Richtlinie (D4R-Richtlinie) verbindlich mit einem Umsetzungszeitraum vorgegeben.

## Finanzielle Incentivierung durch die Systeme

- ◆ Marktpreissystem – eine Umsetzung in so kurzem Zeitraum war schwer möglich, da die Preise seit Jahren auf einem kaum auskömmlichen Niveau liegen. Es gibt mehrere Ansätze der finanziellen Anreizsetzung (z. B. reine Preisspreizung, Betrachtung der Verbesserung des gesamten Verpackungsportfolios eines Herstellers und die jeweilige Verbesserung)

## → Fazit:

Die Umsetzung des Mindeststandards als D4R-Richtlinie führt dazu, dass der Standard faktisch darin resultieren kann, dass Verpackungsmaterialien vom Markt verschwinden (müssen), obwohl sie auf Dauer recyclingfähig gewesen wären. Hier ist zunächst ein hohes Maß an Sensibilität bei der Erstellung erforderlich und seitens der Politik zu überprüfen, welche Konsequenzen aus dieser faktischen Wirkung gezogen werden müssen. Der Mindeststandard darf nicht zur Innovationsbremse werden. Grundsätzlich ist die Entwicklung aber positiv zu bewerten.

# Berichte der Systeme nach § 21 VerpackG

## Zusammenfassung und Einschätzung

- ◆ Alle Systeme haben fristgerecht einen Bericht nach § 21 VerpackG eingereicht, allerdings unterscheiden sich diese hinsichtlich Umfang und Substanz sehr stark.
- ◆ Die Berichte beziehen sich nur auf ein Rumpffahr, da das Gesetz zum 01.01.2019 in Kraft getreten ist und die Berichte bereits zum 01.06.2019 abgegeben werden mussten.
- ◆ Die Berichte haben einen Umfang von bis zu 102 Seiten und schildern zum Teil detailliert die Bewertungsmodelle.
- ◆ Es sind unterschiedliche Modelle der Anreizsetzung erkennbar. Es wird erkennbar, dass das Jahr 2018 als „Probejahr“ angesehen wurde. Die Definitionen von Begrifflichkeiten wie „hochwertiges Recycling“, „Recyclat“ und „nachwachsende Rohstoffe“ ist uneinheitlich.
- ◆ Die Berichte weisen hier und da inhaltliche Defizite auf, berichten über unterschiedliche Zeiträume oder haben bei der Berechnung des Anteils des hochwertigen Recyclings die falsche Bezugsgröße.

## → Fazit

- ◆ Die Berichte erlauben mit dem Bezug auf ein Rumpffahr keine echte Bewertung. Dies bleibt der Evaluierung bis 2022 vorbehalten. Zu dem Zeitpunkt sollte eine Evaluierung möglich sein.
- ◆ Die ZSVR wird in Abstimmung mit dem Umweltbundesamt / Bundesumweltministerium bzw. dem Bundeskartellamt weitere Vereinheitlichungen vorgeben, um eine Vergleichbarkeit der Berichte zu ermöglichen.
- ◆ Durch die Aktivitäten des Handels wird der § 21 VerpackG jedoch eine sehr intensive Wirkung haben, die deutlich über die Intention des Gesetzgebers hinaus geht.

# Recyclingquoten 2019

Ausblick auf das Jahr 2020

## Materialspezifische Quoten:

- ◆ **Sortierung:** Die Quoten werden 2019 voraussichtlich für einige Fraktionen nicht vollständig erreicht werden (ggf. nicht von allen Systemen), da aufgrund von Bränden nicht ausreichend hochwertige Sortierkapazitäten zur Verfügung standen. Diese werden ab Ende 2019 voraussichtlich wieder zur Verfügung stehen, weitere Kapazitäten werden geschaffen, um Ausfallsicherheit zu erreichen.
- ◆ **Verwertung:**
  - ▶ **Quantität:** Aufgrund der Schließung des chinesischen Marktes stehen in Europa gesamthaft zu wenig Verwertungskapazitäten zur Verfügung. Darüber hinaus müssen spezifische Verwertungskapazitäten für die z. T. neuen Sortierfraktionen geschaffen werden (z. B. Mischpolyolefine).
  - ▶ **Qualität:** Für Rezyklate mit hoher Qualität ist die Nachfrage deutlich höher als das Angebot. Problematisch ist die Verwertung und erneute Nutzung von niederen Qualitäten. Hier müssen neue Anwendungen geschaffen werden und Widerstände auch bei den Abfüllern überwunden werden. Dazu gehört ein Dialog in der Wertschöpfungskette, aber auch weitere Standardisierung z. B. über Normung.
  - ▶ **D4R:** Je besser das Verpackungsdesign auf das Recycling ausgerichtet ist, desto besser werden die Rezyklate.
- ◆ **Gesamtquote 50 %: Auch diese wird ggf. im ersten Jahr bei einzelnen nicht vollständig erreicht**
  - ▶ **Öffentlichkeitsarbeit:** Hier gilt es in erster Linie, die Verbraucher aufzuklären. Die Kampagne der Systeme steht in den Startlöchern. Weitere private Kampagnen, die derzeit stattfinden sind hier sehr förderlich.
  - ▶ **Qualitätssicherung bei Einführung Tonne:** Der Beirat der ZSVR erarbeitet ein Maßnahmenbündel, die bei der Einführung einer Tonne dazu führen soll, dass die Sammelqualität entweder erhalten bleibt oder sogar noch steigt (z. B. Überprüfung durch den Sammler, Maßnahmenhierarchie).



Register

**Detailinformationen im Überblick:**  
Das Verpackungsregister LUCID nach knapp einem Jahr – Mehr Transparenz beim Verpackungsrecycling

**Pressefrühstück 29. Oktober 2019**

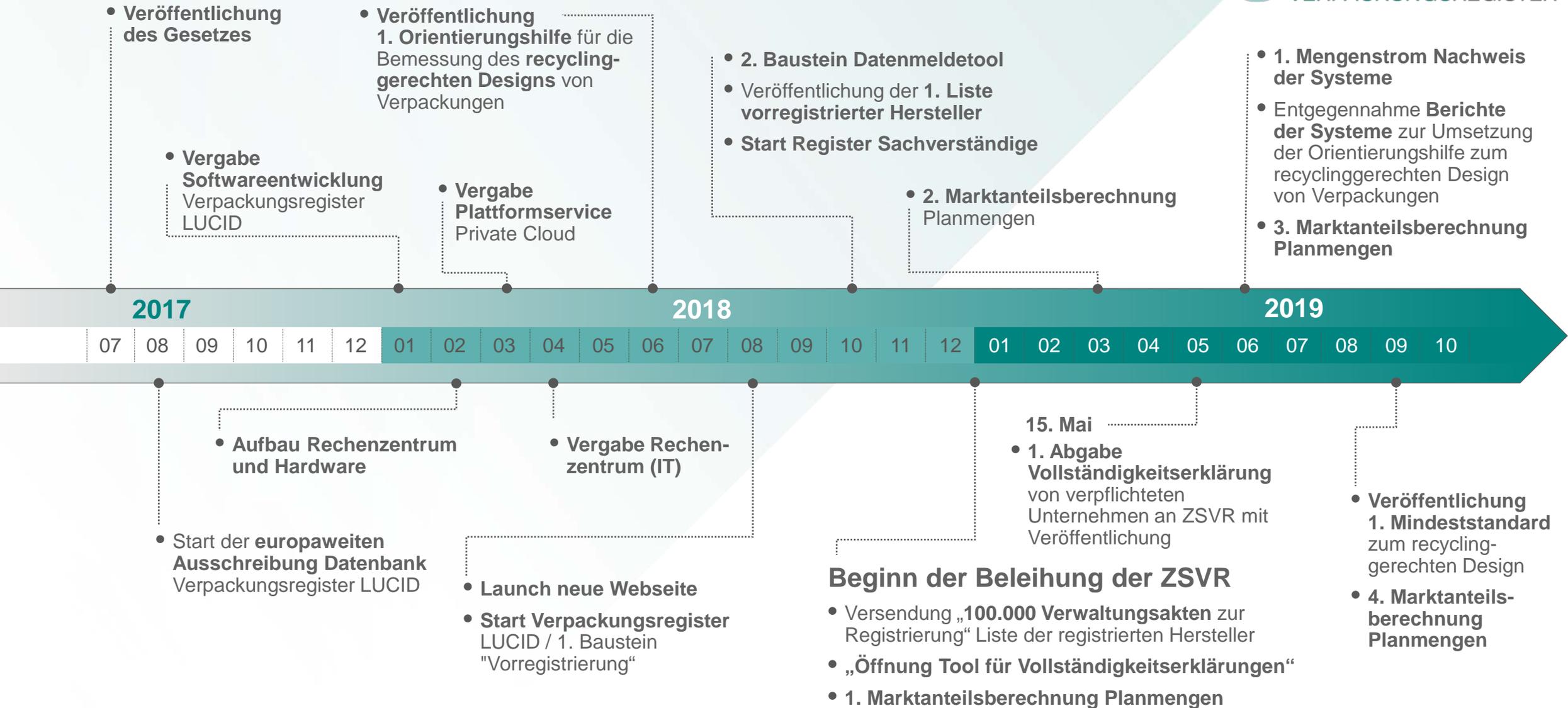
**Haus der Bundespressekonferenz, Berlin**

# 1. Die Institution – Aufbau der Behörde

Meilensteine und Kennzahlen



# Behördenaufbau ZSVR – Die Meilensteine



# Die wichtigsten Kennzahlen im Überblick – Oktober 2019

## ◆ Anzahl Registrierungen

- bis 2016 gab es **60.000 Kunden bei (dualen) Systemen**
- Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes am **1. Januar 2019: 100.000 Registrierungen**
- **Oktober 2019** - 10 Monate nach Inkrafttreten des VerpackG – Verdreifachung der Zahlen mit rund **170.000 Registrierungen**
- **Gesamtanzahl der verpflichteten Unternehmen mehrere 100.000, davon 300.000 Onlinehändler**

## ◆ Weitere wichtige Kennzahlen

- zum **1. Januar 2019 100.000 Verwaltungsakte** zur Bestätigung der Registrierung versendet
- **23** auf Antrag **beschiedene und auf der Webseite veröffentlichte Einordnungsentscheidungen**
- rund **4.100 entgegengenommene Vollständigkeitserklärungen**
- etwa **22.500 schriftlich bearbeitete** und an Unternehmen sowie Prüfer versandte **Anfragen**
- rund **35.000 im Telefon Support angenommene Anrufen**, das bedeutet **ca. 2.800 telefonierte Stunden**
- mit bis zu **580 Anrufen pro Tag**



**Daten:**  
Stand: 29.10.  
(gerundet)

 Hersteller: 170 000

 Prüfer: 2 350

 Hersteller mit Datenmeldung: 124.000  
Vollständigkeitserklärungen: 4.100

## 2. Die Institution – Transparenz

Registrierung, Datenmeldungen und Systembeteiligung



## Daten / Fakten:

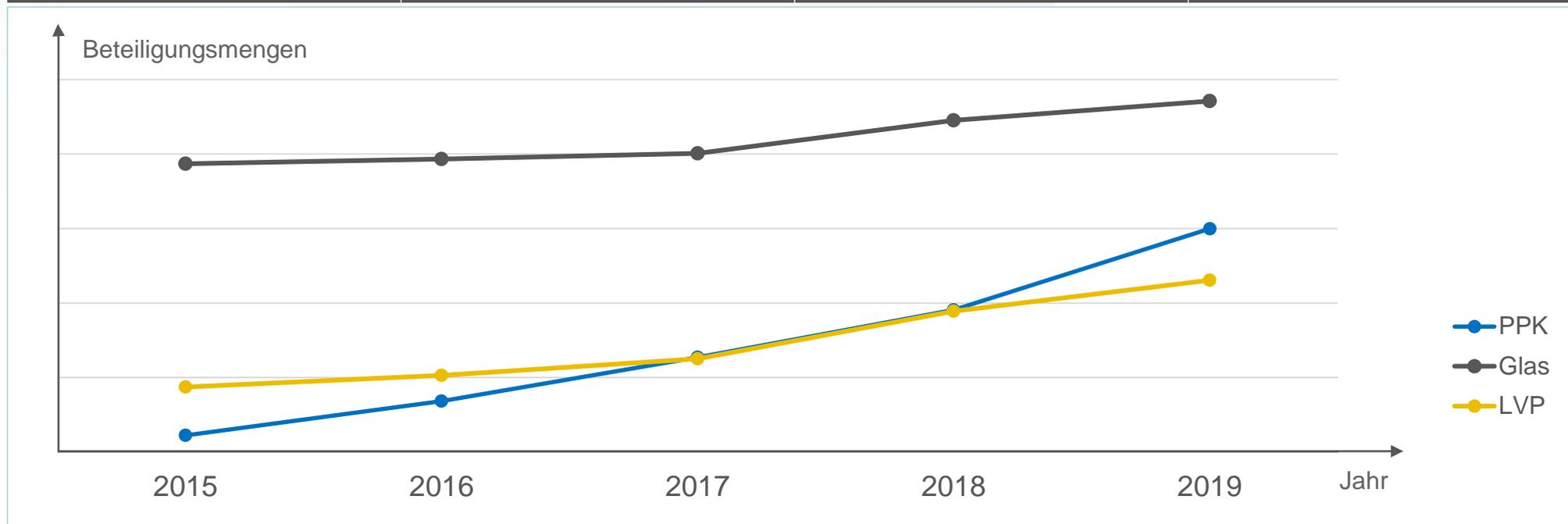
- ◆ **Registrierungen:** Die Anzahl der Registrierungen beträgt das dreifache der bisherigen Kunden der (dualen) Systeme. Die großen Hersteller sind registriert, es fehlen überwiegend kleine Unternehmen mit wenig Verpackungsmenge bzw. Hersteller, die sich als nicht pflichtig einordnen.
- ◆ **Datenmeldungen:** Diese haben aufgrund der Aktivitäten der ZSVR deutlich zugenommen. Auf Basis eines Anschreibens an ca. 80.000 Unternehmen im Juni 2019 wurden ca. 45.000 Datenmeldungen zusätzlich abgegeben. Im Zuge dessen gab es viele Rückfragen und Missverständnisse wurden offenkundig.
- ◆ **Vollständigkeitserklärungen (VE):** Bislang wurden inklusive erfolgter Nachbesserungen in Summe 4.100 Vollständigkeitserklärungen bei der ZSVR hinterlegt. Nach ersten Analysen nach Ablauf der Abgabefrist 15. Mai wurden im Juni 2019 rund 2.000 Ordnungswidrigkeiten an die Länder übergeben. Aufgrund dieser Aktivität ist es zu weiteren Abgaben nach der gesetzlichen Frist gekommen (ca. 400 weitere 200 sind begonnen). Bei den Systemen wurden deshalb Systembeteiligungen rückwirkend für 2018 nachgefragt.

Derzeit läuft die Auswertung der Prüfberichte der VE-Prüfer. Sofern notwendig, hat die ZSVR auf Grundlage des § 27, Absatz 4 Verpackungsgesetz die Befugnis, VE-Prüfer wegen grob pflichtwidrigem Verhalten bis zu drei Jahre aus dem Verpackungsregister zu entfernen.

# Systembeteiligung

## Beteiligungsmengenentwicklung und Prognosen

| Ziel 2019                               | 2.250,0   | 1.900,0                           | 1.850,0  |
|---|---|-----------------------------------|--|
| <b>Eigene Einschätzung nach Analyse</b> | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 2,3 %<br>Systembeteiligungsgrad bei > 90 % | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 12,6 % | Q4-Steigerung zum Vorjahr: 4,8 %                                 |
|   | Zielwert 2019 übertroffen!  | Zielwert 2019 übertroffen!        | Zielwert 2019 noch nicht ganz erreicht, aber wird noch erwartet! |



# Systembeteiligung

Zusammenhang Registrierungen und Grad der Systembeteiligung

## **Papier/Pappe/Karton: Ja, die Zahlen zeigen eine direkte Relation:**

→ mehrere 100.000 Kleinkunden v.a. Onlinehandel

## **Leichtstoffverpackungen: Nein, die Zahlen zeigen keine direkte Relation:**

→ Ca. 10.000 Unternehmen bringen 85 % der Verpackungen in Verkehr

Finanziell liegt der Fokus bei den Leichtstoffverpackungen. Allerdings nehmen die Kosten für die Entsorgung der Verpackungen aus Papier / Pappe / Karton gerade überproportional zu (Berücksichtigung des Volumenfaktors).

Die Anfragen anlässlich der Abgabe der Vollständigkeitserklärung zum 15. Mai 2019 zeigten erschreckende Wissensdefizite bei den mittelgroßen bis großen Verpflichteten sowie deren Prüfern. Das hohe Ausmaß an Unkenntnis war überraschend:

- ◆ Keine Kenntnis, wer verpflichtet ist.
- ◆ Keine Kenntnis, dass Verpackungen für vergleichbare Anfallstellen verpflichtet sind.
- ◆ Keine Kenntnis, dass es nunmehr den Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen gibt.

Die Hypothek aus den Zeiten der Verpackungsverordnung ist deutlich größer als angenommen.



Die Pflichten des VerpackG knüpfen an den „typischen“ Ort an, an dem die Verpackung als Abfall anfällt. Die Systembeteiligungspflicht knüpft nicht an einen Entsorgungsvorgang an, da dies zu einer hohen Rechtsunsicherheit führen würde – dies entspricht der Rechtsprechung („Kaugummiwicklerurteil“)

### Früher: VerpackV

Verpflichtet sind Verkaufsverpackungen, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen. Um- und Transportverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, „konvertieren“ zur Verkaufsverpackung.

 **Die Festlegung Ermittlung erfolgte durch jeden Verpflichteten selbst – Eigenveranlagung.**

#### Defizite

- Die vergleichbaren Anfallstellen wurden nicht oder unzureichend einbezogen
- Die konkreten Anfallstellen waren nicht bekannt, das Mengenkriterium konnte mangels Daten nicht angewandt werden
- Mangels Informationen konnte auch seitens der Prüfer keine Überprüfung erfolgen

→ Folge: Hohe Unterbeteiligung

### Ab 2019: VerpackG

Verpflichtet sind Um- und Verkaufsverpackungen (inkl. Versandverpackungen), die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen. Transportverpackungen können per Definition nicht beim privaten Endverbraucher anfallen.

 **Festlegung der Pflicht: Zentrale Stelle**

**Voraussetzung:** Gleichbehandlung gleicher Verpackungen (nur über Gesamtbetrachtung umsetzbar)

Für einen großen Teil von Waren ist dies über den **Katalog** systembeteiligungspflichtiger Verpackungen erfolgt, Serviceverpackungen sind insgesamt systembeteiligungspflichtig. Nur für nicht gelistete Waren muss noch eine Ermittlung erfolgen.

Es ist grundsätzlich auch dann eine Verpackung, wenn sie noch andere Funktionen erfüllt.

→ Folge: Gleichbehandlung und Rechtssicherheit

# Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen

Beispielhafter Auszug eines Katalogblattes



Produktsuche:

Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke

anzeigen

Suchfilter:

Packstoff



Ausprägung/Form



Füllgröße



Filter löschen

Suche

Registrieren

Hilfe

## Kurzübersicht zur Systembeteiligungspflicht:

| P-Nr.                       | Produkt                                  | Packstoff  | Ausprägung/Form | Abgrenzungskriterium | Systembeteiligungspflicht |
|-----------------------------|--|------------|-----------------|----------------------|---------------------------|
| <b>Verkaufsverpackungen</b> |  |            |                 |                      |                           |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Kunststoff | Beutel          | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | PPK        | Banderolen      | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | PPK        | Schachteln      | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Aller Art  | Aller Art       | ≤ 1.500 Stück        | ja                        |
| 22-000-0110                 | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke | Aller Art  | Aller Art       | > 1.500 Stück        | nein                      |

## Definitionsblatt mit Begründung:

| PG-Nr.  | Produktgruppe | P-Nr.                        | Produkt                                  |
|---|---------------|------------------------------|--|
| 22-000  | Haushalt      | 22-000-0110                  | Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke |
| <b>Produktbeschreibung</b>  |               |                              |  |
| Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke u.ä. Produkte  |               |                              |  |
| <b>Produkt im Detail</b>  |               | <b>Hier nicht zugeordnet</b> |  |
| Abfallbeutel  |               |                              |  |
| Aluminiumfolien   |               |                              |  |
| Bratfolien  |               |                              |  |
| Frischhaltefolien   |               |                              |  |
| Gefrierbeutel, Frischhaltebeutel  |               |                              |  |
| Haushaltsfolien   |               |                              |  |
| Müllsäcke   |               |                              |  |
| <b>Begründung</b>   |               |                              |  |
| Verpackungen von Haushaltsfolien, Abfallbeuteln, Müllsäcken fallen überwiegend im privaten Endverbrauch an. Kleingewerbliche Anfallstellen sind vor allem Imbissbetriebe, Caterer unterhalb des |               |                              |  |

Versandverpackungen (Verkaufsverpackungen) und Umverpackungen



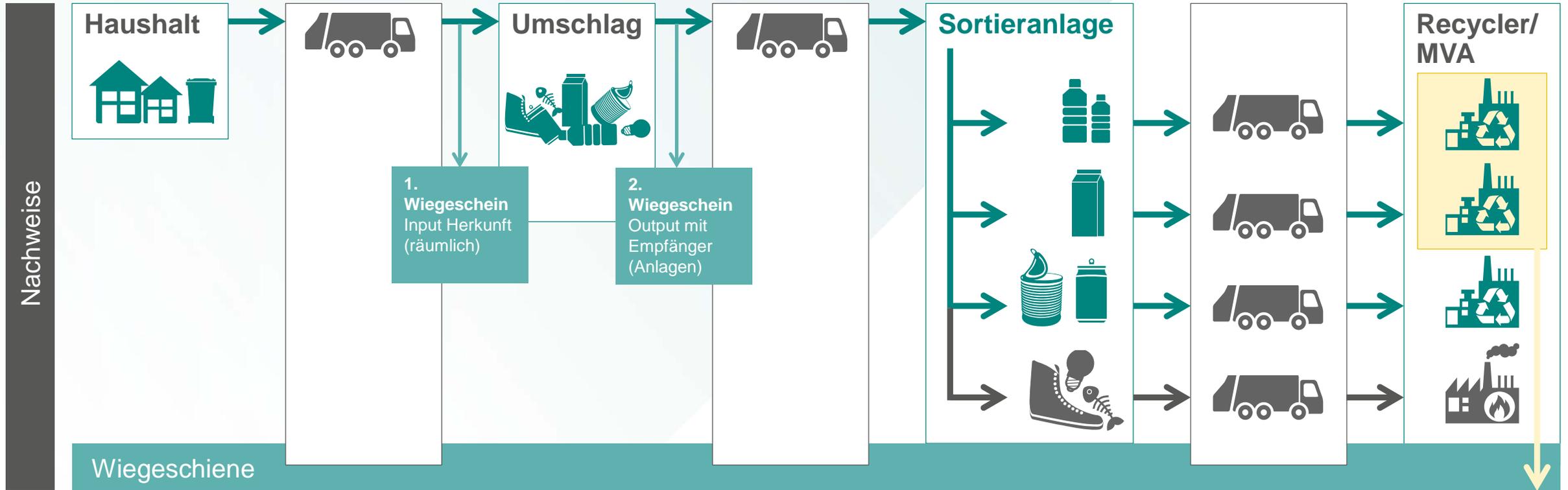
### 3. Die Recyclingthemen im Überblick



# Mengenstrom von LVP-Material



## Stoffstrom



**Dokumentation und Prüfung:** Weitere Dokumentationen wie Anlagenbilanzen

**Zertifikat zur Anlageneignung**

**Prüfung:** Findet auf allen Ebenen statt, Vor-Ort-Prüfungen mit Anlagentechnik und Primärdokumentation, z.B. Schichtprotokolle

# Recyclingquoten 2018

## Vorbemerkung

- ◆ Der Nachweis der Quoten bezieht sich auf das Jahr 2018 und die Rechtslage der VerpackV.
- ◆ Der Bezug sind die Mengen, die in ein System eingebracht werden. Somit bestimmt die Systembeteiligung auch die tatsächliche Verwertungsmenge. Aufgrund der noch nicht befriedigenden Systembeteiligung für 2018 konnte eine Verwertungsquote von > 100 % für Kunststoffe erreicht werden.
- ◆ Durch die Steigerung der Quotenvorgaben in Kombination mit der Steigerung der Systembeteiligung müssen für das Jahr 2019 fast 100 % mehr Mengen verwertet werden, um die Quote 2019 zu erreichen.
- ◆ Bei Papier / Pappe / Karton (PPK) wurden 100 % verwertet, aber nicht zwingend nachgewiesen. Erst in diesem Jahr wurden die veralteten Gutachten zu den Verpackungsanteilen in der Papiersammlung erneuert, so dass hier in Zukunft auf einer aktuellen Basis Nachweise erfolgen müssen.

## In Summe erreichen die Systeme folgende Recyclingquoten:

|                         | PPK          | Glas         | Kunststoffe   |               | Aluminium     | Weißblech     | Verbunde     |
|-------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Systembeteiligungsmenge | 1.755.118    | 2.168.771    | 1.054.087     |               | 51.725        | 252.504       | 335.607      |
|                         |              |              | gesamt        | werkstofflich |               |               |              |
| Verwertungsmenge        | 1.254.207    | 1.794.633    | 1.172.264     | 443.200       | 42.736        | 240.917       | 213.139      |
| Recyclingquote          | <b>71,5%</b> | <b>82,8%</b> | <b>111,2%</b> | <b>42,1%</b>  | <b>82,6%</b>  | <b>95,4%</b>  | <b>63,5%</b> |
| Vorgabe Verpack V       | 70,0%        | 75,0%        | 60,0%         | 36,0%         | 60,0%         | 70,0%         | 60,0%        |
|                         | <b>+1,5%</b> | <b>+7,8%</b> | <b>+51,2%</b> | <b>+6,1%</b>  | <b>+22,6%</b> | <b>+25,4%</b> | <b>+3,5%</b> |

# Recyclingquoten 2018

## Kunststoffexporte

**Mengen aus dem Dualen System werden nur untergeordnet exportiert.**

Die folgende **Übersicht zu den Kunststoffen** zeigt die **Dimension** für das Jahr 2018:

| <b>Alle Systeme</b>                          | <b>In Prozent</b> |
|--|-------------------|
| Verwertung im Inland                         | 89,91 %           |
| Verwertung im Ausland                        | 10,19 %           |
| Davon EU                                     | 10,14 %           |
| (Davon Kunststoffarten)                      | (8,93 %)          |
| (Davon Mischfraktionen)                      | (1,21 %)          |
| Davon Nicht EU                               | 0,48 %            |
| Davon Nicht-EU Schweiz (nach Korrektur ZSVR) | 0,05 %            |

# Mindeststandard zur Bemessung des recyclinggerechten Designs

Tatsächliche Dynamik

## Orientierungshilfe/ Mindeststandard

- ◆ Ziel: Grundlage für die Systeme, um die finanziellen Anreize zu berechnen
- ◆ Umsetzung: Handel hat die Orientierungshilfe als Design-for-Recycling-Richtlinie (D4R-Richtlinie) verbindlich mit einem Umsetzungszeitraum vorgegeben.

## Finanzielle Incentivierung durch die Systeme

- ◆ Marktpreissystem – eine Umsetzung in so kurzem Zeitraum war schwer möglich, da die Preise seit Jahren auf einem kaum auskömmlichen Niveau liegen. Es gibt mehrere Ansätze der finanziellen Anreizsetzung (z. B. reine Preisspreizung, Betrachtung der Verbesserung des gesamten Verpackungsportfolios eines Herstellers und die jeweilige Verbesserung)

## → Fazit:

Die Umsetzung des Mindeststandards als D4R-Richtlinie führt dazu, dass der Standard faktisch darin resultieren kann, dass Verpackungsmaterialien vom Markt verschwinden (müssen), obwohl sie auf Dauer recyclingfähig gewesen wären. Hier ist zunächst ein hohes Maß an Sensibilität bei der Erstellung erforderlich und seitens der Politik zu überprüfen, welche Konsequenzen aus dieser faktischen Wirkung gezogen werden müssen. Der Mindeststandard darf nicht zur Innovationsbremse werden. Grundsätzlich ist die Entwicklung aber positiv zu bewerten.

# Berichte der Systeme nach § 21 VerpackG

## Zusammenfassung und Einschätzung

- ◆ Alle Systeme haben fristgerecht einen Bericht nach § 21 VerpackG eingereicht, allerdings unterscheiden sich diese hinsichtlich Umfang und Substanz sehr stark.
- ◆ Die Berichte beziehen sich nur auf ein Rumpfsjahr, da das Gesetz zum 01.01.2019 in Kraft getreten ist und die Berichte bereits zum 01.06.2019 abgegeben werden mussten.
- ◆ Die Berichte haben einen Umfang von bis zu 102 Seiten und schildern zum Teil detailliert die Bewertungsmodelle.
- ◆ Es sind unterschiedliche Modelle der Anreizsetzung erkennbar. Es wird erkennbar, dass das Jahr 2018 als „Probejahr“ angesehen wurde. Die Definitionen von Begrifflichkeiten wie „hochwertiges Recycling“, „Recyclat“ und „nachwachsende Rohstoffe“ ist uneinheitlich.
- ◆ Die Berichte weisen hier und da inhaltliche Defizite auf, berichten über unterschiedliche Zeiträume oder haben bei der Berechnung des Anteils des hochwertigen Recyclings die falsche Bezugsgröße.

## → Fazit

- ◆ Die Berichte erlauben mit dem Bezug auf ein Rumpfsjahr keine echte Bewertung. Dies bleibt der Evaluierung bis 2022 vorbehalten. Zu dem Zeitpunkt sollte eine Evaluierung möglich sein.
- ◆ Die ZSVR wird in Abstimmung mit dem Umweltbundesamt / Bundesumweltministerium bzw. dem Bundeskartellamt weitere Vereinheitlichungen vorgeben, um eine Vergleichbarkeit der Berichte zu ermöglichen.
- ◆ Durch die Aktivitäten des Handels wird der § 21 VerpackG jedoch eine sehr intensive Wirkung haben, die deutlich über die Intention des Gesetzgebers hinaus geht.

# Recyclingquoten 2019

Ausblick auf das Jahr 2020

## Materialspezifische Quoten:

- ◆ **Sortierung:** Die Quoten werden 2019 voraussichtlich für einige Fraktionen nicht vollständig erreicht werden (ggf. nicht von allen Systemen), da aufgrund von Bränden nicht ausreichend hochwertige Sortierkapazitäten zur Verfügung standen. Diese werden ab Ende 2019 voraussichtlich wieder zur Verfügung stehen, weitere Kapazitäten werden geschaffen, um Ausfallsicherheit zu erreichen.
- ◆ **Verwertung:**
  - ▶ **Quantität:** Aufgrund der Schließung des chinesischen Marktes stehen in Europa gesamthaft zu wenig Verwertungskapazitäten zur Verfügung. Darüber hinaus müssen spezifische Verwertungskapazitäten für die z. T. neuen Sortierfraktionen geschaffen werden (z. B. Mischpolyolefine).
  - ▶ **Qualität:** Für Rezyklate mit hoher Qualität ist die Nachfrage deutlich höher als das Angebot. Problematisch ist die Verwertung und erneute Nutzung von niederen Qualitäten. Hier müssen neue Anwendungen geschaffen werden und Widerstände auch bei den Abfüllern überwunden werden. Dazu gehört ein Dialog in der Wertschöpfungskette, aber auch weitere Standardisierung z. B. über Normung.
  - ▶ **D4R:** Je besser das Verpackungsdesign auf das Recycling ausgerichtet ist, desto besser werden die Rezyklate.
- ◆ **Gesamtquote 50 %: Auch diese wird ggf. im ersten Jahr bei einzelnen nicht vollständig erreicht**
  - ▶ **Öffentlichkeitsarbeit:** Hier gilt es in erster Linie, die Verbraucher aufzuklären. Die Kampagne der Systeme steht in den Startlöchern. Weitere private Kampagnen, die derzeit stattfinden sind hier sehr förderlich.
  - ▶ **Qualitätssicherung bei Einführung Tonne:** Der Beirat der ZSVR erarbeitet ein Maßnahmenbündel, die bei der Einführung einer Tonne dazu führen soll, dass die Sammelqualität entweder erhalten bleibt oder sogar noch steigt (z. B. Überprüfung durch den Sammler, Maßnahmenhierarchie).