

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)186-A
zum Fachgespräch am 10.04.2019
04.04.2019

Öffentliches Fachgespräch
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
„Wie können wir Recyclate aus Kunststoffverpackungen
verstärkt im Kreislauf führen?“

Stellungnahme:
Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (DSD)

Stand: 3. April 2019

I) Hintergrund Kreislaufwirtschaft in Deutschland

Die Kreislaufwirtschaft verbindet Ökonomie und Ökologie. Eingesetzte Rohstoffe werden über den Lebenszyklus einer Ware hinaus in den Produktionsprozess zurückgeführt – die Antwort auf Ressourcenknappheit und Umweltverschmutzung (Stichwort Plastikvermüllung der Meere).

- Zahlen für Deutschland: Jährlich werden 400 Millionen Tonnen Abfälle (und damit Rohstoffe) gesammelt und in 15.800 Anlagen wiederaufbereitet oder verwertet. 290.000 Menschen arbeiten in knapp 11.000 kommunalen und privaten Unternehmen. Sie erwirtschaften einen Umsatz von ca. 76 Mrd. Euro. Bei Sammlung, Transport und Müllverbrennung halten sich kommunale und private Unternehmen die Waage. Bei Sortierung und Recycling von Abfällen dominieren die Privaten (85-90 Prozent).
- Die deutsche Kreislaufwirtschaft wächst, schafft Innovationen und ist internationaler Vorreiter.
- Ambitionierte Vorgaben aus Brüssel – Phase Out bei Deponien, höhere Recyclingquoten, Einsatz von zehn Millionen Tonnen Kunststoff-Rezyklaten bis 2025 – bedeuten: andere MS müssen aufholen und werden auf deutsche Technologie und deutsche Experten angewiesen sein.
- Das privatwirtschaftliche „duale System“ in Deutschland kümmert sich um die Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungen (Stichwort Gelbe Tonne). Der „Grüne Punkt“ hat es in den vergangenen Jahren mit F&E und in Industriekooperationen geschafft, den „Plastikmüll“ aus dem Gelben Sack so aufzubereiten, dass der daraus hergestellte „Sekundärkunststoff“ (Rezyklate) nahezu die Qualität von Neuware aufweist.

II) Problembeschreibung

Die Kreislaufwirtschaft benötigt einen Markt für Sekundärkunststoffe. Dieser wird ohne ein entschlossenes Vorgehen der Industrie und wirkungsvolle Impulse durch die Politik nicht entstehen.

- Eine Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe scheitert bislang daran, dass sich kein ausreichender Markt für Rezyklate entwickelt. Das ist die zentrale Herausforderung.
- Kunststoffrezyklate können nahezu die Qualität von Neuware besitzen – und sind genauso flexibel und vielfältig einsetzbar. Technisch ist es längst machbar, Kunststoffverpackungen so zu verwerten, dass sie wenig später wieder als neue Verpackung im Supermarktregal stehen können.
- Zwischen Primärkunststoff und Rezyklaten herrscht jedoch nach wie vor ein Ungleichgewicht. Primärkunststoff dominiert, die Nachfrage nach Rezyklaten bleibt gering. Erforderlich sind ganzheitliche Lösungen und Anreize.
- Was verhindert heute den Einsatz von Kunststoffrezyklaten? Zwei Hauptgründe:
 - Primärkunststoff hat noch immer einen deutlichen Preisvorteil. Die Produktionskosten von Sekundärware liegen noch über denen von Primärware. Das gilt insbesondere für hochwertige Rezyklate aus Kunststoffverpackungen, also aus der Sammlung im Gelben Sack oder in der Gelben Tonne. Primärkunststoff profitiert von großen Skaleneffekten, vom niedrigen Ölpreis sowie von steuerlichen Besserstellungen. Der Preisunterschied von hochwertigen Rezyklaten beträgt heute mehr als 25 Prozent.
 - Es bestehen nach wie vor massive Vorbehalte gegenüber Rezyklaten, die in vielen Fällen auf unbegründeten Bedenken hinsichtlich Gesundheitsrisiken und Materialgüte beruhen. Marketingaspekte spielen eine zusätzliche Rolle.

- Resultat: Rezyklate werden nur von wenigen Unternehmen eingesetzt. Für Vorreiter wie den Grünen Punkt gibt es keine ausreichende Sicherheit für Investitionen in Anlagen und Infrastruktur – ein Teufelskreis, der den konsequenten Einsatz von Rezyklaten verhindert.
- Die ambitionierten Recyclingvorgaben des Verpackungsgesetzes waren ein erster Schritt. Die Kreislaufwirtschaft hat daraufhin zumindest damit begonnen, in hochmoderne Sortier- und Aufbereitungstechnik zu investieren. Zusätzliche politische Impulse sind aber notwendig, um dem Markt für Sekundärkunststoffe den nötigen Anschub zu geben. Die Politik sollte die Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe zur Schlüsselaufgabe erklären und bereit sein, mutige Schritte zu gehen.

III) Lösungsvorschläge

a) **Es braucht eine verbindliche Einsatzquote für Rezyklate, um der Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe den nötigen Anschub zu geben.**

- Eine verbindliche Einsatzquote für Rezyklate in Produkten und Verpackungen würde die Nachfrage nach Rezyklaten deutlich und vor allem verlässlich ankurbeln. Investitionen in Technik und Infrastruktur könnten endlich im großen Maßstab fließen. Die Politik sollte die Einsatzquote für Rezyklate daher möglichst rasch umsetzen. Denkbar wäre ein gestuftes Vorgehen: 20% bis 2020, 30% bis 2023, 40 % bis 2025.
- Damit eine Einsatzquote für Rezyklate von Beginn an von Erfolg gekrönt ist, sind verschiedene begleitende Maßnahmen notwendig:
 - Um die Bedenken von Unternehmen gegenüber dem Einsatz von Rezyklaten zu zerstreuen und die Sicherheit bei der Materialqualität zu gewährleisten, ist der Nachweis von zentraler Bedeutung, dass die eingesetzten Materialien aus gebrauchten Verpackungen oder Produkten stammen. Der Grüne Punkt hat bereits in Zusammenarbeit mit RAL ein Gütezeichen entwickelt und eingeführt, das die Herkunft des eingesetzten Materials nachweist und sich durch strikte Neutralität und Aktualität auszeichnet. Auch in der Breite muss die Kommunikation zu den Einsatzmöglichkeiten von Rezyklaten zusätzlich intensiviert werden.
 - Bestimmte Anwendungen sind derzeit vom Markt für Rezyklate regulatorisch ausgeschlossen. Rezyklate aus dem Gelben Sack bzw. der Gelben Tonne können beispielsweise nicht in Lebensmittelverpackungen und nur begrenzt in Kosmetikverpackungen eingesetzt werden. Es braucht eine Öffnung des Marktes, denn technisch möglich ist der unbedenkliche Einsatz in Lebensmittel- und Kosmetikverpackungen bereits. Eine Anpassung der Regeln auf EU-Ebene (EFSA) ist dringend notwendig und sollte von Deutschland vorangetrieben werden.
 - Von großer Bedeutung für den Erfolg der Kreislaufführung von gebrauchten Kunststoffen ist die Entwicklung von Normen und Standards für die sekundären Kunststoffe. Zwar investieren die Anbieter von Rezyklaten, darunter auch der Grüne Punkt, in F&E und erzielen große Fortschritte. Doch weitere Forschungsaktivitäten sollten dabei unterstützen, die entsprechenden Standards zu setzen und neue Einsatzmöglichkeiten für Rezyklate zu erschließen. Dazu gehört auch die Prüfung neuer Technologien, um Rezyklate für den Einsatz in Kosmetik- und Lebensmittelverpackungen nutzen zu können.
 - Eine Differenzierung der Quotenvorgaben nach Einsatzbereichen und Herkunft der Rezyklate erscheint geboten. In der Industrie anfallende Produktionsabfälle aus Kunststoffen sind beispielsweise im Gegensatz zu Verpackungsabfällen aus Kunststoff vergleichsweise leicht und günstig zu Rezyklaten aufzubereiten. Eine Einsatzquote für Rezyklate darf keine Anreize bieten, bewusst mehr Produktionsabfälle zu generieren, um mit den daraus hergestellten Rezyklaten die Quotenvorgabe zu erfüllen.

- Zu erörtern ist darüber hinaus, welche Quoten für unterschiedliche Produktgruppen und Verpackungen angemessen sind. Gleichzeitig sollte eine schrittweise Einführung der Quoten geprüft werden (siehe Vorschlag), um allen Akteuren die notwendige Zeit für die Umstellung zu geben und ein Hochfahren des Outputs von hochwertigem Rezyklat gewährleisten zu können.
- b) Die Einführung der Einsatzquote benötigt Vorbereitungszeit. Verschiedene Maßnahmen in Politik und Wirtschaft sollten jetzt forciert werden, um die Zeit bis zum Inkrafttreten einer Einsatzquote zu nutzen. Die Industrie ist schon heute in der Pflicht, muss sich zur Kreislaufwirtschaft bekennen und die notwendigen Veränderungen einleiten.**
 - Ein Bekenntnis der deutschen Industrie zu einer recyclingfreundlichen Gestaltung von Produkten, aber auch in Form von Abnahmegarantien für Rezyklate ist notwendig.
 - Es ist illusorisch, hochwertige Rezyklate vor der notwendigen Skalierung von Produktionsmengen im großen Maßstab preisgleich oder gar günstiger als Neuware zu erhalten. Die Industrie muss die Hersteller von Rezyklaten dabei unterstützen, Tempo aufzunehmen. Denn Hersteller von Rezyklaten benötigen verlässliche Zusagen und einen berechenbaren Absatz, um Investitionen tätigen zu können. Diese sind notwendig, um Rezyklate im großen Stil einzusetzen. Vorstellbar wäre eine Selbstverpflichtung der Wirtschaft, im Jahr 2025 in Deutschland 4 Millionen Tonnen Rezyklate, davon die Hälfte aus dem Post-Consumer-Bereich, einzusetzen.
 - Die Politik sollte das gigantische Beschaffungsvolumen der öffentlichen Hand als Hebel einsetzen.
 - Mindestens EUR 300 Milliarden pro Jahr gibt die öffentliche Hand im Bereich der Beschaffung aus. Dieses Volumen wird bislang nicht genutzt, um die Kreislaufwirtschaft zu fördern. Nur in 2,4 Prozent der Fälle spielen Nachhaltigkeitsaspekte eine Rolle (DIW 12/2007), obwohl § 45 KrWG bereits heute die Vorschrift enthält, nachhaltig einzukaufen. Der Preis ist heute immer noch das alles entscheidende Kriterium. Ziel sollte daher die Verankerung des Vorrangs von Produkten aus Sekundärrohstoffen als Kriterium für die öffentliche Beschaffung sein, und zwar bundesweit. Wir schlagen vor, die Quote bis 2025 auf 20 Prozent zu steigern.
 - Investitionen in die Infrastruktur für Kreislaufführung von Kunststoffen sollten im Rahmen der Maßnahmen zum Klimaschutz stärker gefördert werden.
 - Der Einsatz von Rezyklaten trägt dazu bei, dass die Bundesregierung ihre Klimaziele zukünftig einhalten kann. Pro Tonne eingesetztem Rezyklat wird der Ausstoß von rund 50 Prozent CO₂-Äquivalenten gegenüber Neuware vermieden.
 - In Deutschland gibt es momentan keine zentral verantwortliche Forschungsinstitution, die Grundlagenforschung im Bereich des hochwertigen Recyclings betreibt. Bestehende Forschungszentren sowie Ingenieurbüros, Labore und duale Systeme können diese Aufgabe nur bedingt wahrnehmen. Ein zentrales, staatlich gefördertes Recycling-Institut würde die Recyclingbedingungen für Kunststoffe und damit die Kreislaufwirtschaft in Deutschland langfristig weiterentwickeln, neue Anwendungsgebiete erschließen und dazu beitragen, Deutschlands Vorreiterrolle in der Kreislaufwirtschaft langfristig zu sichern.
 - Das Institut würde darüber hinaus eine Plattform für den Austausch von Experten aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik bieten und könnte Akteure vernetzen.
 - Nachbarländer wie Frankreich und die Niederlande haben Forschungsinstitute für Recycling (insbesondere Kunststoffe) gegründet und könnten in Europa die Innovationsführerschaft übernehmen.

Über die Gruppe mit dem Grünen Punkt:

Die Unternehmen des Grünen Punkts sind als Dienstleister für die erweiterte Produzentenverantwortung, als führender Sekundärrohstofflieferant für Kunststoffe und als Premium-Produzent von Kunststoffrezyklaten der Lösungsanbieter für die Bedürfnisse der Kreislaufwirtschaft. Die Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (DSD) ist der Marktführer der dualen Systeme in Deutschland und steht für intelligente Rücknahmesysteme sowie die Entwicklung und Vermarktung innovativer Rezyklate und Dienstleistungen. Die Systec Plastics stellt an den Standorten Eisfeld und Hörstel Premiumrezyklate der Marke Systalen für den internationalen Markt her. Die Unternehmen sind in der DSD – Duales System Holding GmbH & Co. KG zusammengefasst.

Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH

Frankfurter Straße 720–726
51145 Köln-Porz-Eil
Telefon: +49 2203 937-0
Telefax: +49 2203 937-190