

Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Deutscher Bundestag Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit Ausschussdrucksache 19(16)186-C zum Fachgespräch am 10.04.2019 09.04.2019
--

Öffentliches Fachgespräch zum Thema „Wie können wir Recyclate aus Kunststoffverpackungen verstärkt im Kreislauf führen?“

Sachverständiger: Eric Rehbock, Hauptgeschäftsführer, bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.

Stellungnahme

Sehr geehrte Bundestagsabgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren,

der bvse ist mit seinen mehr als 900 Mitgliedsunternehmen Garant für die mittelständische Struktur der Recycling- und Entsorgungsbranche. Unsere Unternehmen sind in der Erfassung und Sammlung, in der Abfallbehandlung, der Sortierung, im Bereich des Recyclings und auch in der Herstellung neuer Produkte aus Recyclingmaterialien tätig.

Mehr als 300 Mitgliedsunternehmen des bvse-Fachverband Kunststoffrecycling bilden die gesamte Bandbreite der Kunststoffverwertung vom Abfall bis zum Produkt ab. Kunststoffe sind ein unverzichtbarer Bestandteil einer entwickelten Technik und Volkswirtschaft – die Herstellung von Kunststoffen ist komplex und sehr energieaufwändig. Es ist daher aus ökonomischen und aus ökologischen Gründen sinnvoll, nicht mehr benötigte Kunststoffverpackungen nicht einfach zu verbrennen, sondern, wenn möglich, zu recyceln und so weiter im Produktionskreislauf zu halten.

Ausgangssituation

In Deutschland wurden im Jahr 2017 rund 21,8 Mio. t Kunststoffe erzeugt, darunter waren 1,88 Mio. t Recyclate. Zur Herstellung von Kunststoffprodukten wurden 14,4 Mio. t Kunststoffe eingesetzt, wovon wiederum 1,76 Mio. t aus Recyclaten bestanden. Von den insgesamt rund 1,76 Mio. t in Deutschland eingesetzten Recyclaten, werden 1,3 Mio. t als Ergänzung von Neuware eingesetzt und 0,4 Mio. t als Substitution von Werkstoffen wie Beton, Holz und Stahl. Bezogen auf die verarbeitete Kunststoffmenge beträgt somit der Recyclatanteil in Deutschland also 12,3 %.

Das hört sich schon einmal nicht so schlecht an. Man muss aber wissen, dass diese Recyclate zu etwa 60 % aus Kunststoffabfällen hergestellt werden, die bei Herstellungs- und Verarbeitungsprozessen in Industrie und Gewerbe anfallen. Diese Abfälle sind sehr begehrt, weil sie zumeist sortenrein anfallen und nicht verschmutzt sind. Also von hervorragender Qualität, aus denen sich Recyclate von bester Qualität herstellen lassen.

Problemstellung Sammlung/Erfassung

Wenn Recyclate aus Kunststoffverpackungen aus privaten Haushalten hergestellt werden sollen, steht die gesamte Wertschöpfungskette zuerst einmal vor einem großen Qualitätsproblem. Die Sammelqualität aus den haushaltsnahen Sammlungen (Gelber Sack, Gelbe Tonne) ist deutlich verbesserungsbedürftig. Es gibt Sammelgebiete in Deutschland, so berichten uns Sortierunternehmen, mit einem Störstoffgehalt von bis zu 60 %. Das heißt, es gelangen bis zu 60 Prozent der Materialien auf die Sortierbänder, die dort eigentlich gar nicht hingehören. Das erschwert den Sortierprozess, die Sortierqualität leidet und dies führt zur erheblichen Mehrkosten.

Das liegt leider auch an Kommunen, die ihr eigenes Entsorgungssystem für sich optimieren. Jede Tonne Restmüll kostet die entsorgungspflichtigen Kommunen zwischen 100 und 200 Euro. Je weniger Restmüll anfällt, desto geringer also die Kosten. Das führt dazu, dass zum Beispiel kleinere Restmüllbehälter ausgegeben werden oder Anreizsysteme in der Art eingeführt werden, dass den Bürgerinnen und Bürgern nur die tatsächliche Abfallmenge in den Restmülltonnen berechnet wird. Das Ergebnis ist aber nicht etwa, dass insgesamt weniger Restmüll anfällt. Das Ergebnis ist, dass die Sammelqualität beim Gelben Sack, aber auch beim Bioabfall schlechter wird, weil der anfallende Restmüll nicht weniger wird, sondern nur umverteilt wird.

Problematisch ist aber auch der Verschmutzungsgrad der Abfälle. Wir benötigen sicher keine gespülten Kunststoffabfälle, aber viel zu oft sind die Kunststoffbehälter noch zu einem Drittel oder mehr mit Restinhalt gefüllt. Das liegt nicht nur am Verbraucher. Das liegt oftmals auch an der Art der Verpackung, die eine vernünftige Restentleerung schlicht nicht möglich macht.

Wer mehr Recycling will, muss dafür sorgen, dass die Qualität der Sammlung/Erfassung verbessert wird:

1. Daher ist erforderlich, dass die Bürgerinnen und Bürger über regelmäßige und überregionale Kampagnen über den Sinn und Zweck und die Art und Weise der getrennten Sammlung informiert werden. Wir sind dringend auf die Mitarbeit der Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Es ist daher wichtig, diese anzusprechen und einzubinden. Auch die modernsten Sortieranlagen scheitern, wenn schlechtes Inputmaterial auf die Sortierbänder kommt.
2. Die Sammelsysteme vor Ort müssen nach Qualitätsgesichtspunkten optimiert werden. Es darf keinen Verschiebehof von der Restmülltonne in den Gelben Sack oder die Gelbe Tonne geben.
3. Die Verpackungen müssen so konzipiert sein, dass sie leicht und möglichst vollständig zu leeren sind.

Problemstellung „Design for Recycling“

Wenn wir nicht dafür sorgen, dass sich der Input für unsere Sortier-, Aufarbeitungs- und Recyclinganlagen qualitativ verbessert, werden wir die im Verpackungsgesetz festgelegten Recyclingquoten aus unserer Sicht nicht erreichen. Wir fordern deshalb, dass nur solche Verpackungen auf den Markt gebracht werden dürfen, wenn Hersteller und Handel nachweisen können, dass sie mit vertretbarem Aufwand recyclingfähig sind.

Kriterien sind beispielsweise:

- + Vermeidung von Kunststoff-Papier-Kombinationen (Falschzuordnung bei Sortierung)
- + Keine Verwendung von metallisierten Verpackungen (Falschzuordnung bei Sortierung)
- + Keine Verwendung von dunklen oder schwarzen Verpackungen (Falschzuordnung bei Sortierung)
- + Keine Verwendung von mehrlagigen Folien, die aus unterschiedlichen Kunststoffarten bestehen (Auftrennung nicht möglich)
- + Gut ablösbare Papieretiketten verwenden – keine unlöslichen Klebeverbindungen (Störstoff beeinträchtigt die Qualität der Recyclate)

- + Kein Einsatz von Kunststoffblends (Kunststoffkombinationen, die zu einer Falschzuordnung bei Sortierung führen können)
- + Einsatz von gut recycelbaren Kunststoffe, wie Polyethylen (PE), Polypropylen (PP), Polystyrol (PS) oder Polyethylenterephthalat (PET)

Problemstellung Recyclateinsatz in Produkten

Der Einsatz von Recyclaten für die Herstellung von neuen Kunststoffprodukten ist aus unserer Sicht noch deutlich ausbaufähig. Wir sprechen uns daher dafür aus, Mindestquoten (z. B. 20 %) für den Einsatz von Recyclaten in Produkten festzuschreiben.

Ein Grund für die Zurückhaltung vieler Kunststoffhersteller Recyclate für ihre Produkte einzusetzen, ist die fehlende Rechtsicherheit. Wenn dennoch Recyclate eingesetzt werden, dann werden beispielsweise auch für Verpackungen von Reinigungsmittel Qualitätsstandards angewendet, die eigentlich nur für Lebensmittelverpackungen erforderlich sind. Deshalb unterstützen wir die Forderung zur Einführung von verbindlichen Industriestandards. Künftig sollten drei Kategorien für die Verwendung von Recyclaten festgelegt werden: 1. Lebensmittel, 2. Kosmetika, 3. Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel. Wir halten es für sinnvoll, in diesem Bereich zuerst einmal nationale Vorgaben zu machen und dann diese Ergebnisse in die laufenden europäischen Standardisierungsbemühungen einfließen zu lassen.

Problemstellung Markt für Recyclingprodukte

Durch den Einsatz von Recyclaten zur Herstellung neuer Kunststoffprodukte kann ein wichtiger Impuls gegeben werden. Dadurch wird deutlich gemacht, dass Kunststoffe nicht nur ein Leben haben, sondern zwei, drei oder mehr Lebenszyklen in die Waagschale werfen können. Recyclate aus Kunststoffverpackungen haben viele sinnvolle Anwendungsfelder. Ein Teil kann für neue Verpackungen genutzt werden. Andere Qualitäten aber auch für die Stadtmöblierung, für den Einsatz in der Infrastruktur, zum Beispiel im Bereich Hoch- und Tiefbau (z. B. Rohre, Rinnen, Schächte, Rasengitter, Begrenzungen), im Straßenbau (z. B. Leitpfosten), auf Kinderspielplätzen (z. B. Begrenzungspfosten, Klettertürme, Rutschbahnen, Bänke) oder im Wasserbau (z. B. Bühnen, Pfosten, Bretter, Stege, Brücken), aber auch für den Einsatz in Bildschirm- oder Computergehäusen, in Kraftfahrzeugen sowie zur Herstellung von Paletten, Kisten oder Komposter.

Allerdings müssen diese Recyclingprodukte auch auf Nachfrage stoßen. Green Procurement ist hier das Stichwort: Über die öffentliche Auftragsvergabe muss endlich ein An Schub zum Einsatz von Recyclingprodukten gegeben werden, der eine bessere Akzeptanz von Kunststoffrecyclingprodukten zur Folge haben wird. Wir brauchen hier eine Trendumkehr und zukünftige Vorreiterrolle der öffentlichen Hand in Bezug auf eine nachhaltige Vergabep Praxis, in der hochwertige und vielseitig einsetzbare Recyclingkunststoffprodukte verstärkt berücksichtigt werden. Um dies auch gesetzlich abzusichern, verweise ich hier auf das Beispiel Sachsens bei der Neuregelung des Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Abfall- und Bodenschutzrechtes.

Dies wird besonders deutlich bei § 10 SächsKrWBodSchG, der die Pflichten der öffentlichen Hand regelt. Ziel ist es hier insbesondere, die Marktchancen von Recyclingprodukten und -materialien zu verbessern, die in vielen Fällen auf Akzeptanzprobleme treffen, obwohl sie technisch und funktionell gleichrangig einsetzbar wären wie primäre Produkte und Materialien. Der Begriff „Beschaffungswesen“ umfasst auch die Ausschreibung und die Vergabe von Leistungen. In jedem Verfahrens Stadium einer Planung und Durchführung sowie schon bei der Formulierung von

Ausschreibungsbedingungen, der Ausschreibung selbst und bei der Vergabeentscheidung sind die Ziele der Kreislaufwirtschaft von der Behörde zu beachten.

Hinzunehmen sind dabei eventuelle finanzielle Mehrbelastungen in angemessenem Umfang. Im Hinblick auf die Gebrauchstauglichkeit sind nur Minderungen an unwesentlichen Produkteigenschaften zumutbar. Dazu können z. B. Einbußen im Hinblick auf Design oder Komfort zählen (Farbe bzw. mechanisch/elektrische Alternativen).

Ein Ausschluss von Recyclingmaterialien und -produkten z. B. schon im Stadium der Ausschreibung darf nur der Ausnahmefall sein.

Mit der Regelung soll eine ungerechtfertigte Diskriminierung von Recyclingprodukten bei der Ausschreibung von Bauleistungen verhindert werden. Beschaffungs- und Vergabekriterien müssen in der Regel produkt- und technikoffen sein. Die Pflicht der Behörde, die Gründe für einen ausnahmsweisen Ausschluss von Recyclingprodukten und -materialien nachvollziehbar zu dokumentieren, dient dabei der effektiven Durchsetzung der Regelung.