



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

**Pressefrühstück 29. Oktober 2019**

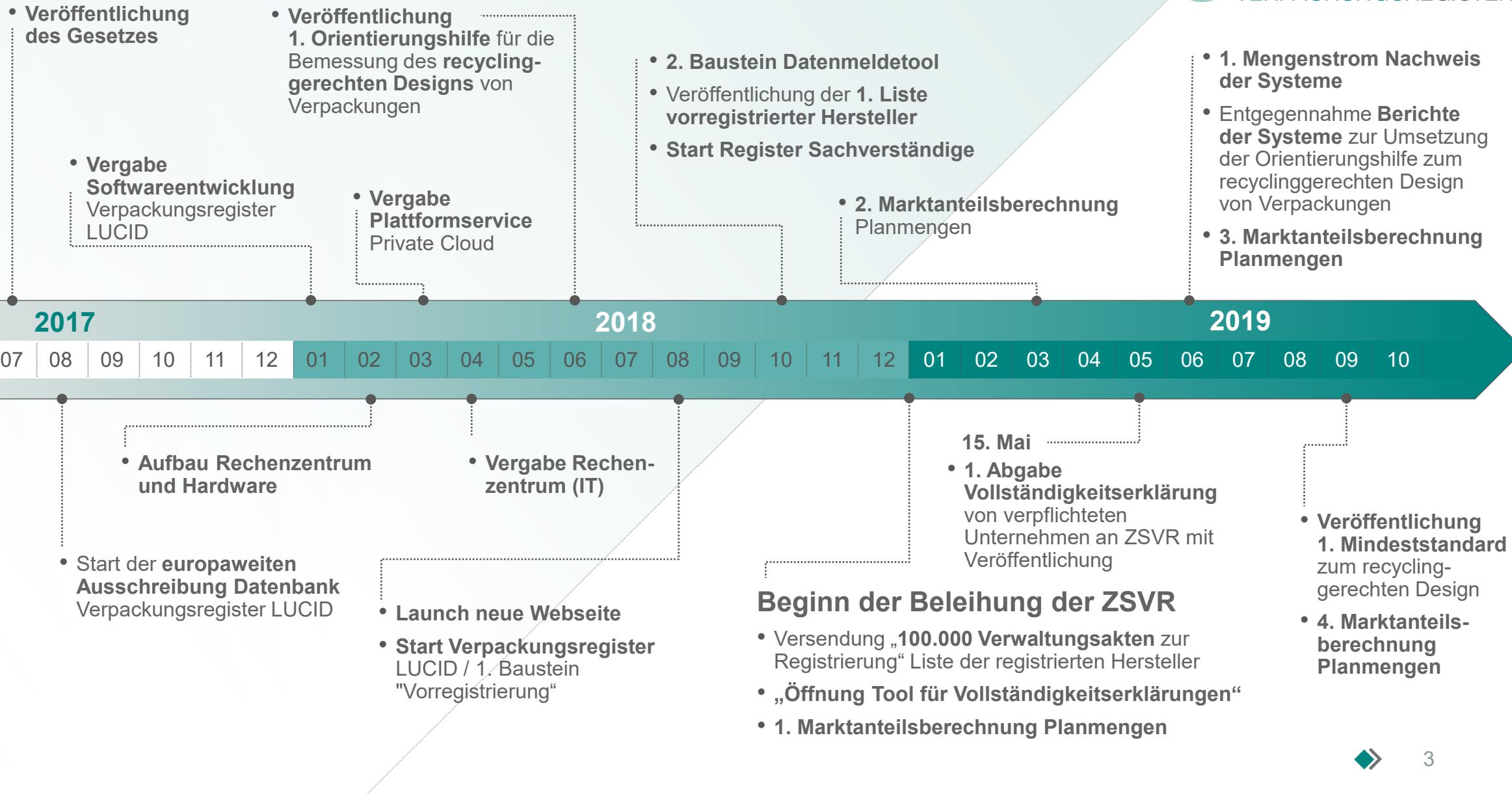
**Haus der Bundespressekonferenz, Berlin**

# 1. Die Institution – Aufbau der Behörde

Meilensteine und Kennzahlen



# Behördenaufbau ZSVR – Die Meilensteine



## » 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**



## 2. Die Institution – Transparenz

Registrierung, Datenmeldungen und Systembeteiligung



## Daten / Fakten:

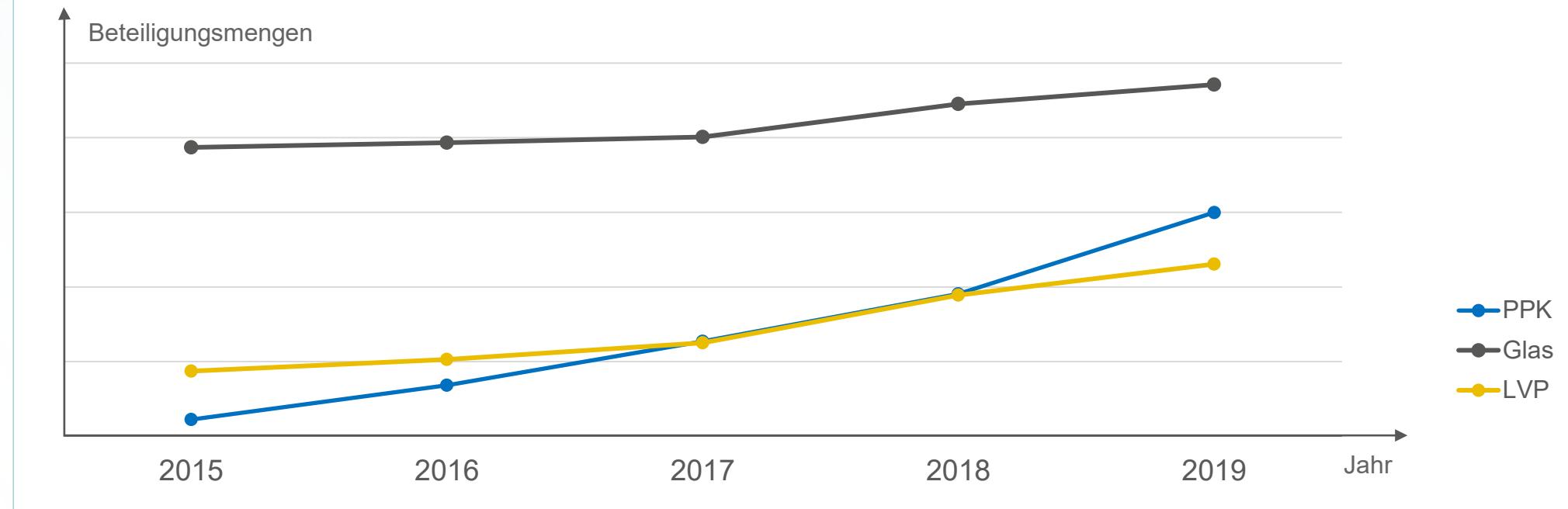
- ◆ **Registrierungen:** Die Anzahl der Registrierungen beträgt das dreifache der bisherigen Kunden der (dualen) Systeme. Die großen Hersteller sind registriert, es fehlen überwiegend kleine Unternehmen mit wenig Verpackungsmenge bzw. Hersteller, die sich als nicht pflichtig einordnen.
- ◆ **Datenmeldungen:** 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 % Systembeteiligungsgrad bei > 90 %	Q4-Steigerung zum Vorjahr: 12,6 %	Q4-Steigerung zum Vorjahr: 4,8 %
	Zielwert 2019 übertrffen!	Zielwert 2019 übertrffen!	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 Gesamtmarktbetrachtung 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

**Versandverpackungen (Verkaufsverpackungen) und Umverpackungen**

**Definitionsblatt mit Begründung:**

PG-Nr.	Produktgruppe	P-Nr.	Produkt
22-000	Haushalt	22-000-0110	Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke

**Produktbeschreibung**  
Haushaltsfolien, Abfallbeutel, Müllsäcke u.ä. Produkte

**Produkt im Detail** Hier nicht zugeordnet

- Abfallbeutel
- Aluminiumfolien
- Bratfolien
- Frischhaltefolien
- Gefrierbeutel, Frischaltebeutel
- Haushaltsfolien
- Müllsäcke

**Begründung**  
Verpackungen von Haushaltsfolien, Abfallbeuteln, Müllsäcken fallen überwiegend im privaten Endverbrauch an. Kleingewerbliche Anfallstellen sind vor allem Imbissbetriebe, Caterer unterhalb des

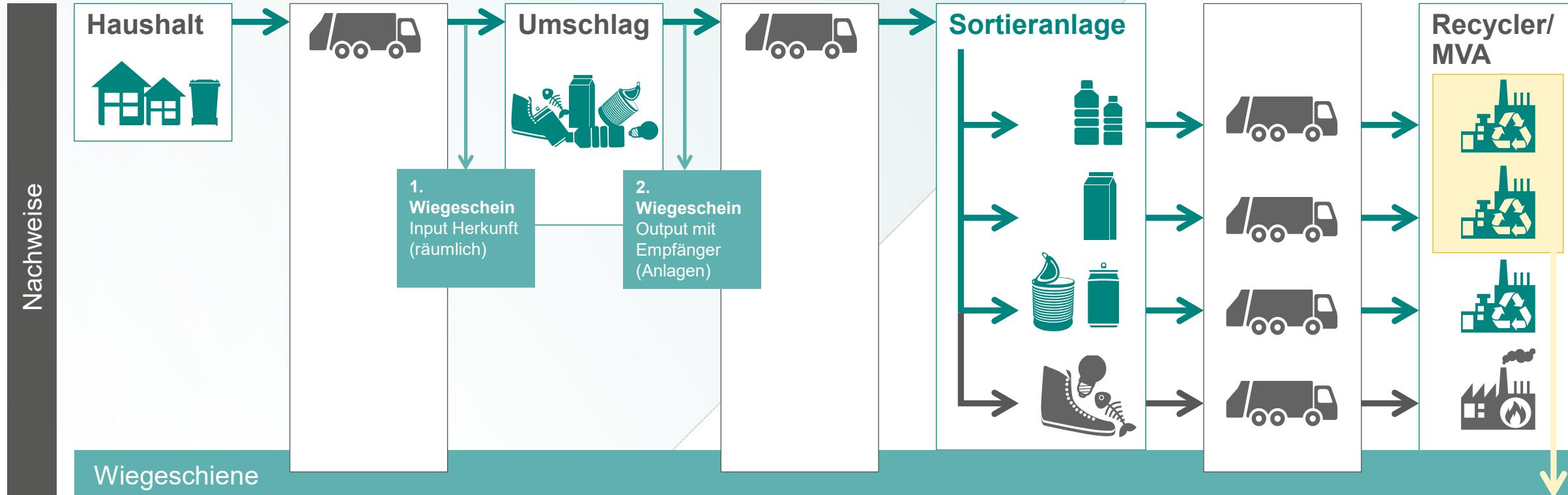
### 3. Die Recyclingthemen im Überblick



# 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	71,5%	82,8%	111,2%	42,1%	82,6%	95,4%	63,5%
Vorgabe Verpack V	70,0%	75,0%	60,0%	36,0%	60,0%	70,0%	60,0%
	+1,5%	+7,8%	+51,2%	+6,1%	+22,6%	+25,4%	+3,5%

# 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:

Alle Systeme	In Prozent
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.

- ◆ 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 Rumpfjahr, 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 Rumpfjahr 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.

### 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).