

## Editorial

In ihrer aktuellen Mitteilung vom 4. März berichtet die Europäische Kommission über die Umsetzung ihres Ende 2015 vorgelegten Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft (COM (2019) 190 final). Als besonderen Erfolg hebt die Kommission die bis Sommer 2020 umzusetzende Überarbeitung der Abfall- und der Verpackungsrichtlinie (RL 2018/851 u. 852) hervor. Der neue Rechtsrahmen umfasst – so betont die Kommission – nicht nur „vereinfachte und harmonisierte Begriffsbestimmungen und Berechnungsmethoden sowie einen klareren rechtlichen Status für Recyclingmaterialien und Nebenprodukte“, sondern auch „neue ehrgeizige, aber realistische Recyclingquoten“. Auch für Kunststoffe verfolgt die Kommission einen materialspezifischen Ansatz, „um eine kreislauforientierte Produktgestaltung, Verwendung und Wiederverwendung ... sowie das Recycling in die Kunststoffwertschöpfungsketten zu integrieren“. Bis 2030 sollen alle Kunststoffverpackungen wiederverwendbar oder recyclingfähig sein!

Kristian Fischer zeigt in seinem Beitrag zum Recycling von Kunststoffverpackungen (in diesem Heft S. 83) auf, dass der neue EU-Rechtsrahmen für Abfälle im nationalen Recht eine Revision des – erst seit Anfang des Jahres geltenden – Verpackungsgesetzes nach sich ziehen sollte. Auf dem Prüfstand steht vor allem die einerseits recht hohe, andererseits technisch auf werkstoffliche Verwertung festgelegte Quote von 58,5 % für systembeteiligungspflichtige Kunststoffverpackungen, die ab 2022 noch einmal auf dann 63 % ansteigen soll. Die ursprüngliche Fassung der VerpackV 1991 kannte noch keine technische Festlegung, sondern begnügte sich bei Kunststoffverpackungen mit einer 64 %-Quote für die *stoffliche* Verwertung. Und die VerpackV 1998 beschränkte sich auf eine allgemeine, unter Einbeziehung der Energiegewinnung(!) technologieoffene Verwertungsquote von 60 % der Kunststoffmaterialien – mit einer weitergehenden, allerdings mengenmäßig begrenzten Festlegung dahingehend, dass wiederum 60 % hiervon durch werkstoffliche Verfahren verwertet werden mussten, „bei denen stoffgleiches Neumaterial ersetzt wird oder der Kunststoff für eine weitere Nutzung verfügbar bleibt“. Diese Werkstoffquote von im Ergebnis 36 % blieb bis 2018 unverändert, wurde dann aber im neuen Verpackungsgesetz bis auf nahezu zwei Drittel des anfallenden Gesamtvolumens erhöht. In der amtlichen Begründung verweist die Bundesregierung auf „eine deutlich effizientere Sortierung“ und darauf, dass die werkstoffliche der *energetischen* Verwertung ökologisch vorzuziehen sei.

Warum andere Verfahren der stofflichen Verwertung, die neben der mechanischen Aufbereitung der Kunststoffmaterialien technisch verfügbar sind, zur Erfüllung der

recht ambitionierten Quote nicht in Betracht kommen, sagt die Bundesregierung nicht. Das ist überraschend, war doch etwa die rohstoffliche Verwertung jahrzehntelang wichtiger Bestandteil des Recyclings von Kunststoffverpackungen. In den 1990er-Jahren hat auch die Bundesregierung wiederholt darauf hingewiesen, dass zur Erfüllung der – von Beginn an – anspruchsvollen Quoten für die stoffliche Verwertung von Kunststoffmaterialien auf die rohstoffliche Verwertung zurückgegriffen werden konnte (und musste!) und dass die Verpackungsverordnung einen Bedarf zum Auf- und Ausbau entsprechender Kapazitäten erzeugt hat (vgl. nur BT-Drucks. 12/4115, S. 7, sowie Drucks. 13/5999, S. 15 u. 24). Die technische Festlegung auf die – ökologisch vorteilhafte – werkstoffliche Verwertung war beschränkt auf den Teil der Kunststofffraktion, der für eine mechanische Weiterverarbeitung zu marktgängigen Rezyklaten in Betracht kommt (siehe zu den Problemen bei mechanischer Aufbereitung von vermischten post-consumer-Kunststoffabfällen auch den weiteren Beitrag zu den Schnittstellen mit dem Chemikalien- und Produktrecht, in diesem Heft S. 66, insbes. S. 76).

Fischer weist in seinem Beitrag mit Recht darauf hin, dass eine einerseits recht hohe, andererseits technisch – und bislang mit tendenziell restriktiver Begriffsbestimmung – auf werkstoffliche Verfahren festgelegte Quote mit dem neuen EU-Rechtsrahmen für das Kunststoffrecycling kaum vereinbar sein dürfte. Nach geltendem EU-Recht müssen weiterhin nur 22,5 % des Kunststoffmaterials „durch stoffliche Verwertung wieder zu Kunststoff“ werden. Schon diese Vorgabe dürfte bei Zugrundelegung der harmonisierten EU-Begriffsbestimmungen etwa die Anwendung von Verfahren des rohstofflichen Kunststoffrecyclings nicht ausschließen, wie Fischer überzeugend begründet. Darüber hinaus gelten für Kunststoffmaterialien nach der novellierten Verpackungsrichtlinie auch auf längere Sicht (bis Ende 2025/2030) allgemeine, technologieoffene Recyclingquoten von 50 bzw. später 55 %. Die in Deutschland latent vorhandene, unter Geltung des neuen Verpackungsgesetzes zunehmend vertretene Tendenz, durch technische Festlegungen nicht nur z.B. das rohstoffliche bzw. chemische Kunststoffrecycling, sondern unter Hinweis auf die anzustrebende Hochwertigkeit auch bestimmte Strategien der mechanisch-werkstofflichen Verwertung zu verdrängen, ist europarechtlich bedenklich. Solche Eingrenzungen gefährden die Quotenerfüllung, führen zu einer Fehlallokation von Ressourcen und behindern technischen Fortschritt.

Prof. Dr. Clemens Weidemann