

Stellungnahme

Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG)

09. September 2019

Seite 1

Wir bedanken uns für die Möglichkeit im Rahmen der Verbändeanhörung zum Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) Stellung nehmen zu können. Der Entwurf zur Novelle des KrWG beinhaltet neben den Anpassungen des deutschen Rechts an die geänderte Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie über Einwegkunststoffe, die sich auf Nicht-Verpackungen beziehen. Die vorliegende Stellungnahme fokussiert sich zum einen auf die Neuerungen in den einzelnen Paragraphen und thematisiert zum anderen die Diskussion um die Vernichtung von retournierten Waren im Online-Handel.

1. Anmerkungen im Einzelnen

Zu §3 Absatz 5a: Definitionen „Siedlungsabfall“

Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, ist die Hauptaufgabe der Definition Siedlungsabfall die präzise EU-einheitliche Bestimmung der Rahmenbedingungen für die Erfüllung der EU-Verwertungsquoten für Siedlungsabfälle. Auf die Problematik, dass die EU-Definition nicht kohärent mit der Verwendung des Begriffs „Siedlungsabfall“ im deutschen Abfallrecht ist (z. B. mit den Definitionen der Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV)), wird zwar in der Begründung hingewiesen, es sollte jedoch auch konkrete Abhilfe geschaffen werden durch eine möglichst einheitliche und kohärente Definition.

Die allgemeine Ausweitung des Begriffs der Siedlungsabfälle im Europarecht bedeutet zudem potenziell einen massiven Eingriff in das bisherige Aufgabengebiet der privaten Entsorgungswirtschaft. Am Ende des § 3 Abs. 5a KrWG sollte daher auch die Klarstellung aus der AbfRRL wie folgt aufgenommen werden: "Diese Definition gilt unbeschadet der Verteilung der Verantwortlichkeiten für die Abfallbewirtschaftung auf öffentliche und private Akteure".

Des Weiteren stellt sich uns die Frage, warum eine Auflistung von solchen Abfällen an dieser Stelle nötig ist, die bereits über gesonderte Gesetze geregelt sind (ElektroG, BattG, VerpackG), wenn auf der anderen Seite z.B. Altfahrzeuge explizit von der Definition ausgenommen sind.

NEU §3 Absatz 29: Definition „Kritische Rohstoffe“

Im KrWG wird mehrfach Bezug auf sog. „kritische Rohstoffe“ genommen. Aus der Begründung zum Entwurf (zu § 23 Absatz 2 Nr. 3) wird ersichtlich, dass hier Bezug auf die seitens der EU-Kommission fortlaufend geführte Liste kritischer Rohstoffe (KOM (2017) 490) abgestellt wird, die regelmäßig überprüft wird. Der bisher unbestimmte Rechtsbegriff der kritischen Rohstoffe sollte in die Begriffsbestimmungen des § 3 KrWG aufgenommen werden.

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Dr. Katharina Eylers
Referentin **Umweltpolitik & Technische
Regulierung**
T +49 30 27576-220
k.eylers@bitkom.org

Fabian Nadler
Referent **Digitale Transformation**
T +49 30 27576-164
F.Nadler@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 2 | 11

Zu §23: Produktverantwortung

Die tatsächlichen Auswirkungen der § 23ff auf die Wirtschaft lassen sich zwar erst dann im Detail bewerten, wenn die entsprechenden Verordnungen im Wortlaut vorliegen. Die groben Inhalte werden aber bereits jetzt deutlich, sowohl durch die jeweiligen Passagen im KrWG wie auch in der Begründung hierzu. Es besteht daher die begründete Sorge, dass unmittelbar und mittelbar erhebliche Belastungen für die Wirtschaft aus den zukünftigen Verordnungen erwachsen können. Dies muss somit auch Gegenstand der Gesetzesfolgenabschätzung zum KrWG sein. Bisher finden sich zu den auf den Verordnungsermächtigungen basierenden drohenden Belastungen leider keine Aussagen. Dies bitten wir in der Gesetzesfolgenabschätzung nachzuholen.

- Absatz 1: Bitkom fordert eine klarere Definition des Begriffs „Gebrauchstauglichkeit“. In der aktuellen Formulierung wird der Eindruck erweckt, dass der Vertreiber dafür sorgen muss, dass ein Erzeugnis niemals (auch nach dem Verkauf) nicht zu Abfall werden darf. Es muss klargestellt werden unter welchen Voraussetzungen Erzeugnisse zu Abfall werden dürfen (z.B. bei Unwirtschaftlichkeit von Weitervermarktung, oder Schäden durch Transport). Kriterien/Ausnahmen müssen klar geregelt sein.

Der Satz sollte aus Sicht des Bitkom wie folgt ergänzt werden: „Bei einem Vertrieb der Erzeugnisse ist dafür zu sorgen, dass deren Gebrauchstauglichkeit im Falle einer Rückgabe oder Rücknahme erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.“

Ebenso sollte die Zeitspanne, in der die Gebrauchstauglichkeit gewährleistet werden muss klar, definiert werden. Die Beschreibung „Bei einem Vertrieb...“ ist zu unkonkret. Aus dem Entwurf geht nicht hervor, ob damit der Vertrieb durch den Hersteller gemeint ist, oder die letzte Vertriebsstufe vor der Abgabe an den Endkunden. Ein Händler hat, z.B. beim Verkauf eines Toasters unter Industriemarke, keine Möglichkeit dafür zu sorgen, dass dieser Toaster beim Vertrieb seine Gebrauchstauglichkeit erhält. In jedem Fall sollte klargestellt werden, dass es einen abgestuften Verantwortungskatalog für Hersteller und Vertreiber geben muss und zwar je nachdem, auf welche Art und Weise welche Stufe auf die Beschaffenheit des Produktes auch tatsächlich leistbaren Einfluss nehmen kann.

- Absatz 2 Nr. 1 und Nr. 7: Zu klären ist, wie der Vertreiber auf seiner Stufe die „leichte Reparierbarkeit“ iSd § 23 Abs. 2 Nr. 1 überprüfen soll, und ob die „Rücknahmepflicht der Erzeugnisse“ iSd § 23 Abs. 2 Nr. 7 (1) für alle Vertreiber gilt und ob (2) irgendwelche Produkteinschränkungen angedacht sind. Wenn nicht, wäre dies eine Ausweitung der Rücknahmepflichten analog ElektroG auf eine Vielzahl von Produkten und daher nicht leistbar. Der Begriff „leicht“ ist je nach vorhandener Qualifizierung und abhängig vom Produkt Auslegungssache und sollte im Rahmen eines Gesetzestextes daher vermieden werden. Vorschlag Bitkom: „technisch langlebig, leicht reparierbar“.
- Absatz 2 Nr. 2: Doppelung. Vorschlag Bitkom: „den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, bei der Herstellung von Erzeugnissen“

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 3 | 11

- Absatz 2 Nr. 4: Im vorliegenden Gesetzentwurf werden Wiederverwendungskonzepte als besonders verantwortlich gekennzeichnet, obwohl dies nicht immer der Fall ist. Zum Beispiel im Fall von leeren Tintenpatronen oder Tonerkartuschen, die an einen Wiederaufbereiter zurückgegeben werden, besteht keine Garantie dafür, dass diese nicht trotzdem auf einer Mülldeponie landen. Tatsächlich werden 25 % der Tintenpatronen nicht der Wiederaufbereitung zugeführt, da sich dies finanziell nicht lohnt. Von diesen werden 16 % auf der Mülldeponie entsorgt, da viele Wiederaufbereiter nicht über einen Recycling-Prozess verfügen. Außerdem sammeln nur wenige der befragten Wiederaufbereiter ihre eigenen Produkte wieder ein.¹ Weiterhin beteiligen sich viele Wiederaufbereiter nicht in einem vergleichbaren Umfang an den Kosten für die Information der Verbraucher über die Möglichkeiten des nachhaltigen Umgangs mit den Produkten und/oder an den entstehenden Aufwänden für die Entsorgung etc., die den verschiedenen Systemen entstehen. All diese Punkte sind aber in dem vorliegenden Entwurf als Merkmale der Produktverantwortung aufgeführt.
Als Bitkom würden wir uns deshalb wünschen, dass zum Beispiel der Kern der Produktverantwortung, wie er in §23 beschrieben ist, präziser gefasst und konkreter beschrieben wird. Konkret könnte dies bedeuten, dass zum Beispiel bei §23 Absatz 2 Nr. 4 Kriterien ergänzt werden: „die Stärkung der Wiederverwendung von Erzeugnissen, insbesondere die Unterstützung von Systemen zur Wiederverwendung und Reparatur, wenn diese hinsichtlich der Umweltsicherheit, der Anwenderinformation, der Verbrauchersicherheit, der Produktqualität und der Recyclingfähigkeit mit dem Neuprodukt vergleichbar bleiben“
- Absatz 2 Nr. 8: Durch diese Regelungen sollen die Hersteller von Erzeugnissen in großem Umfang und verpflichtend die Abfallbewirtschaftungs- und Entsorgungskosten und zudem die Kosten für die Reinigung übernehmen, die durch legale und illegale Entsorgung ihrer zu Abfall gewordenen Erzeugnisse nach Gebrauch im öffentlichen Raum entstehen. Begründet wird dies durch die abfallrechtlichen Vorgaben der EU und das Verursacherprinzip. Wir sehen dies sehr kritisch, da beide Punkte nur in Teilen tragen. Auch den Grad der Verbindlichkeit der Regelungen im KrWG sehen wir als zu hoch an.
- Absatz 3 und 4: Insgesamt ist die pauschale Ausbreitung der Produktverantwortung nicht umsetzbar. Praxistauglich wäre daher alleine eine nach Vertriebsstufen (also Hersteller, Vertrieber etc.) aufgeteilte Produktverantwortung, die auch berücksichtigt, welche Stufe welche tatsächlichen Beeinflussungs- oder Kontrollmöglichkeiten hat. Zwar soll dieser Schritt gemäß § 23 Abs. 4 durch den Gesetzgeber in nachgelagerten gesetzlichen Ausformungen geschehen. Es macht aber Sinn, von vorneherein klarzustellen, welche Verpflichtungen wen grundsätzlich treffen. Nur dann besteht eine handhabbare Anleitung für weitere Gesetzgebungen. Allein die Einschränkung der Verhältnismäßigkeit (§ 23 Abs. 3) ist hier nicht ausreichend.

¹ InfoTrends, 2016 Western Europe Supplies Recycling Studie, im Auftrag von HP. Die Ergebnisse basieren auf den durchschnittlichen Ergebnissen bei der Befragung von 7 Wiederaufbereitern, 6 Brokern und 1 Distributor. Weitere Informationen finden Sie unter www.hp.com/go/EMEA-2016InfoTrends

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 4 | 11

Zu §24: Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, und Kennzeichnungen, Beratung, Information und Obhutspflicht

Gemäß Gesetzesbegründung fokussiert die Obhutspflicht insbesondere auf Lebensmittel und auf die „Vernichtung von Lagerbeständen im Onlinehandel“. Konkret genannt werden neben Lebensmitteln die Produktgruppen „Bekleidung“ und „Elektroartikel“. Welche Erzeugnisse noch betroffen sein werden, bleibt aber unklar. In dieser Unbestimmtheit verbirgt sich ein enormes Potential an Belastungen für die gesamte deutsche Wirtschaft. Angesichts dieser Regelungen zur Obhutspflicht muss es nach unserer Auffassung der freien Marktwirtschaft grundsätzlich dem Eigentümer der Erzeugnisse bereits aus rein wirtschaftlichen Gründen überlassen bleiben, zu entscheiden, ob sich eine Vermarktung lohnt. So darf aus unserer Sicht beispielsweise ein Unternehmen nicht gezwungen werden, Erzeugnisse zu vermarkten, wenn bereits die Logistikkosten den mit dem Erzeugnis zu erzielenden Ertrag übersteigen würden. Die Hersteller haben bereits aus eigenen Wirtschaftlichkeitsaspekten heraus ein Interesse, dass die Produkte auch nach einer Rücksetzung weiterhin vermarktet werden können.

In den vorgenannten Fällen darf dem Hersteller der betroffenen Erzeugnisse die Möglichkeit nicht verwehrt werden, seine Erzeugnisse im schlimmsten Fall zu zerstören und diese dann als Abfall zu verwerten, um mögliche Verluste zu vermeiden. So wie er hierfür weder zivil- noch strafrechtliche Konsequenzen zu erwarten hat, darf es hierfür aber auch zukünftig keine umweltrechtlichen Konsequenzen geben, da dies ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die Eigentumsrechte des Herstellers wäre.

Zu berücksichtigen ist, dass die an einem Erzeugnis hängende Obhutspflicht für den jeweiligen Verantwortlichen eine dauerhafte Vorsorge- und Sorgfaltspflicht bedeutet, wobei völlig unklar ist, wie solche Pflichten auf der Vertriebsstufe eingehalten werden sollen. Ein Vertreiber kann die grundsätzliche Beschaffenheit eines Produkts nicht beeinflussen, er hat keinen Einfluss auf den Herstellungsprozess. Zu klären wäre daher, ob die „Nachhaltigkeit“ eines zu vertreibenden Erzeugnisses im Vorfeld durch den Vertreiber zu bestimmen ist und der Vertreiber dann gut daran tut, ein fragliches Erzeugnis nicht zu vertreiben, um einem Verstoß gegen seine erweiterten Obhutspflichten entgegen zu wirken.

Aufgrund der drohenden Belastungen für die im internationalen Wettbewerb stehende Wirtschaft, des Eingriffs in die Eigentumsrechte der Unternehmen wie auch der Verbraucher und vor allem wegen der Tatsache, dass diese Verpflichtung keine Entsprechung in den EU-rechtlichen Vorgaben hat, bitten wir darum, von diesen Überlegungen eines deutschen Sonderweges Abstand zu nehmen und die Obhutspflicht wieder aus dem KrWG zu streichen. Sollte es dennoch bei der Obhutspflicht im KrWG bleiben, müssten erhebliche Ausnahmen von dieser Pflicht in das KrWG eingefügt werden, die sowohl zahlreiche technische als auch wirtschaftliche Aspekte berücksichtigen müssten.

- Nr. 4 und 6: In Bezug auf die Verwendung und den Umgang mit Erzeugnissen, die kritische Rohstoffe enthalten, werden Verbotsregelungen hinsichtlich des Inverkehrbringens eingeführt sowie die bisherigen Kennzeichnungsregelungen auf kritische Rohstoffe erweitert (beides in-

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 5 | 11

klusive Verordnungsermächtigung). Auch hier ist unklar, welche Auswirkungen dies im Detail in der Praxis haben würde, da entsprechende Entwürfe von Verordnungen aktuell nicht vorliegen. Es steht zu befürchten, dass auch hier erhebliche, in die Produktgestaltung eingreifende Regelungen geschaffen würden. Ein „sparsamer Einsatz“ von kritischen Rohstoffen wird in der AbfRRL nicht erwähnt. Art. 9 Abs. 1 Buchstabe c) AbfRRL hat zum Ziel „Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten, gezielt ausfindig zu machen, um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden“. Die sparsame Verwendung läuft außerdem – anders als die Begründung ausführt – einem Recycling dieser Rohstoffe zuwider. Die Gesetzesbegründung besagt nämlich: „der sparsame Einsatz kritischer Rohstoffe [...] sind notwendige Bedingungen für eine Kreislaufführung dieser Rohstoffe“. Die geringen Anteile dieser Rohstoffe sind aber gerade ein Grund für das mangelnde Recycling. Die Rückgewinnung von kritischen Rohstoffen aus Produkten ist heute in vielen Fällen nur deswegen so unwirtschaftlich, weil die Erlöse die Kosten der Separierung und Aufbereitung noch deutlich unterschreiten. Primärer Adressat der EU-Vorgabe sind zudem Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten und nicht die kritischen Rohstoffe selbst. Zu kennzeichnen sind also nicht die kritischen Rohstoffe in Produkten, sondern Produkte, die derartige Rohstoffe enthalten. Daher sollen Produktverordnungen zu diesem Punkt auch ausdrücklich an Erzeugnissen mit kritischen Rohstoffen und nicht an den Rohstoffen selbst ansetzen.

Zu § 25 Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten, die Wiederverwendung, die Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, Kostenbeteiligungen für die Reinigung der Umwelt

Eine an „bestimmte Erzeugnisse“ geknüpfte unspezifische Rücknahmepflicht ist sehr kritisch zu sehen, da hier nach dem Vorbild des ElektroG oder dem BattG Rücknahmevorschriften für alle möglichen Produkte erlassen werden können. Hier müsste eine stärkere Eingrenzung erfolgen; Lebensmittel sollten aufgrund ihrer spezifischen Beschaffenheit und den besonderen Anforderungen an den Transport ganz ausgenommen werden.

Erhebliche Bedenken haben wir gegen die in § 25 Abs. 1 Nr. 4 des RefE vorgesehene „Kostenbeteiligung für die Reinigung der Umwelt“. Zunächst ist völlig unbestimmt, um welche Kosten es hierbei gehen soll. Dies ist mit dem Bestimmtheitsgebot kaum in Einklang zu bringen. Auf Grund der nicht ausreichend konkret definierten Kostenbeteiligung ist fraglich, ob die anvisierten Vorschriften nicht eine Art Abgabe oder sogar Steuer darstellen. Bei genauer Betrachtung wird einer bestimmten Teilnehmergruppe für die Verwirklichung eines Tatbestands (z.B. Inverkehrbringen) ein pauschaler Kostenbeitrag auferlegt, der damit die kommunalen Haushalte entlasten bzw. mitfinanzieren soll. Fraglich ist, ob für eine derart pauschale und gegenleistungsunabhängige „Abgabe“ in Form einer Beteiligung an kommunalem Kostenaufwand der Bund überhaupt die Gesetzgebungskompetenz besitzt. Denn Nutznießer dieser Kostenerstattung ist nicht der Bund, sondern sind immer die Gemeinden. Auch ist wegen des Gesetzesvorbehaltes fraglich, ob eine solche Kostenbeteiligung auf der Grundlage einer bloßen Verordnung geregelt werden kann, oder ob wegen des Eingriffscharakters nicht vielmehr ein förmliches Gesetz erforderlich ist.

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 6 | 11

- Absatz 1 Nr. 5: Hier soll der Vertrieb bestimmter Erzeugnisse nur noch möglich sein, wenn für den im europäischen Ausland sitzenden Hersteller ein Bevollmächtigter in Deutschland ist, der die Pflichten nach §§ 24 und 25 übernimmt und dafür verantwortlich ist. Das nicht europäische Ausland wird allerdings an dieser Stelle nicht erwähnt. Sollten nur noch Waren aus dem europäischen und nicht europäischen Ausland vertrieben werden dürfen, für die ein Bevollmächtigter einen Sitz in Deutschland nachweisen kann, wäre das eine massive Beschränkung des Importgeschäfts und wirft auch mit Blick auf den EU-Binnenmarkt Fragen auf.

Zu § 26 Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung

- § 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 schränkt die Möglichkeiten der freiwilligen Rücknahme stark ein, was im Sinne einer möglichst umfassenden Abfallverwertung nicht sinnvoll sein kann. Die jüngste Rechtsprechung hat deutlich gemacht, dass nach geltendem Recht auch die Rücknahme von gleichartigen Produkten durch Inverkehrbringer von der freiwilligen Rücknahme umfasst ist. Es ist nicht erkennbar, warum diese Möglichkeit nun eingeschränkt werden sollte. Wir plädieren daher für eine Streichung der Nr. 1.
- § 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 ist zu streichen. Die Zielsetzung muss sein, möglichst viele Sammelstellen zu schaffen, um damit mehr Abfälle für die Verwertung zu sammeln, und den Herstellern/Vertriebern die Möglichkeit zu geben, ihrer Produktverantwortung gerecht zu werden. Daher ist die Einschränkung auf eine hochwertigere Verwertung als die des öRE oder anderer Einrichtungen verfehlt.

Aus den vorgenannten Gründen ist auf die Neufassung des § 26 Abs. 4 zu verzichten. In der Praxis dürfte es sich um „kommunale Schutzklauseln“ handeln. So ist unklar, wann die Rücknahme „in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers steht“ (vgl. Ziffer 3). Die Rücknahme ist wohl eigentlich immer eine ganz andere wirtschaftliche Tätigkeit als der Verkauf der Ware. Weiterhin ist nicht ersichtlich, warum die Rücknahme „in einem angemessenen Verhältnis zur Menge der vom Hersteller oder Vertreiber hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse stehen“ (vgl. Ziffer 4) muss. Zum einen kann es doch nur erfreulich sein, wenn möglichst viel Menge der Verwertung zugeführt wird und zum anderen ist vor der Einführung der Sammlung ja nicht immer klar, welche Menge tatsächlich zurückgegeben werden soll.

Zu § 33 Absatz 3: Abfallvermeidungsprogramme

- Abs. 3 Unterabsatz 2 Buchstabe d: Die aufgeführte „Unterstützung der Wiederverwendung von Produkten und der Schaffung von Systemen zur Förderung von Aktivitäten zur Reparatur und der Wiederverwendung, insbesondere von Elektro- und Elektronikgeräten“ sollte mit der Bedingung versehen werden, dass die Produkte hinsichtlich der Qualität, der Verbrauchersicherheit, der Nachhaltigkeit, der Anwenderinformation und der Recyclingfähigkeit dem Niveau der Originalprodukte entsprechen sollen. Der Satz sollte alternativ wie folgt lauten: „die Unterstützung der Wiederverwendung von Produkten und der Schaffung von Systemen zur Förderung von Aktivitäten zur Reparatur und der Wiederverwendung, insbesondere von

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 7 | 11

Elektro- und Elektronikgeräten [...], wenn diese hinsichtlich der Umweltsicherheit, der Anwenderinformation, der Verbrauchersicherheit, der Produktqualität und der Recyclingfähigkeit mit dem Neuprodukt vergleichbar bleiben“.

- Abs. 3 Unterabsatz 2 Buchstabe e: Aufgrund des EU Binnenmarktes sollten ausschließlich EU Ökodesignverordnungen zum Tragen kommen, keine gesonderten nationalen Vorgaben.
- In Abs. 3 Unterabsatz 2 Buchstabe i "Die Förderung der Senkung des Gehaltes an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten“ wird über die EU-Vorgabe hinausgegangen. Der Hinweis auf harmonisierte Rechtsvorschriften für die betreffenden Materialien und Produkte aus der AbfRRL, die weiterhin Geltung behalten, wird unterschlagen und ist zu ergänzen.

Zu § 45: Regelungen zum öffentlichen Beschaffungswesen

Wir begrüßen, dass der Entwurf vorsieht, dass die öffentliche Hand bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern künftig Erzeugnissen den Vorzug geben soll, die besonders ressourcenschonend und damit nachhaltig sind. Als Kriterien werden beispielsweise rohstoffschonende, energiesparende, wassersparende, schadstoffarme oder abfallarme Produktionsverfahren herausgestellt. Wir regen an, dass diese Kriterien nicht nur hinsichtlich der Herstellung Anwendung finden, sondern dass seitens der öffentlichen Hand der gesamte Lebenszyklus in den Blick genommen wird. Die einseitige Sichtverengung auf den Herstellungsprozess verstellt oftmals den Blick für hohe Folgekosten. § 45 Abs. 2 Unterabsatz 1 wäre dazu wie folgt zu ergänzen: „in rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind. Außerdem ist der gesamte Lebenszyklus eines Produktes in den Blick zu nehmen, auf den dieselben Kriterien angelegt werden.“

Werksüberholte (oder vergleichbare) Produkte und Komponenten, die alle Anforderungen, Qualitätsmerkmale und ggfs. sogar Garantien erfüllen, die auch an neue Produkte gestellt werden sind genauso zu berücksichtigen wie komplett neue Produkte.

Viele Hersteller bieten direkt oder indirekt solche werksüberholten Produkte bereits seit langem an und fördern damit den Nachhaltigen Einsatz von Rohstoffen und Energie.

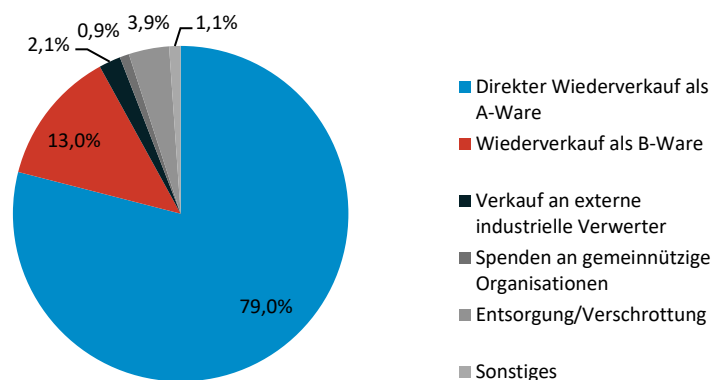
Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 8 | 11

2. Zur Diskussion um die Vernichtung von retournierten Waren im Online-Handel

Einleitung

Mehr als 3,5 Mrd. Kurier-, Express- und Paketsendungen (KEP) wurden im Jahr 2018 in Deutschland verschickt². Die Anzahl der retournierten Sendungen am gesamten KEP-Volumen in Deutschland liegt bei rund 8%. Der B2C-Anteil daran betrug 62%³, rund 2,015 Mrd. KEP. Hierunter fallen auch alle privaten Bestellungen bei Online-Händlern.



Damit wurden im Jahr 2018 knapp 19 Mio. (3,9%) zurückgesendete Artikel vernichtet. Dazu gehörten in erster Linie nicht wiederverkaufsfähige Waren. Dies sind etwa Lebensmittel, deren Verkehrsfähigkeit nicht mehr gewährleistet werden kann, wenn sie nicht rechtzeitig zugestellt werden können (z. B. frische Fleisch- oder Molkereiprodukte). Dabei handelt es sich aber nicht ausschließlich um Artikel, die online bestellt wurden, sondern auch um Fixgeschäfte.

Natürlich lassen sich Retouren im Handel nicht vollständig ausschließen. Es liegt im ureigenen Interesse eines Händlers, zurückgesandte Artikel wirtschaftlich zu verwerten und somit die größtmögliche Zahl an Artikeln wieder in den Verkauf zu bringen. Daher prüfen Händler zurückgesandte Artikel stets zunächst darauf, ob sie wiederverkauft werden können. Ist das der Fall, werden diese Artikel neu verpackt und neu gelistet. Tatsächlich kann die überwiegende Mehr-

² Statista „Anzahl der Sendungen von Kurier-, Express- und Paketdiensten (KEP) in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2023 (in Millionen)“ online

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/154829/umfrage/sendungsmenge-von-paket-und-kurierdiensten-in-deutschland/>, Abruf am 2. Juli 2019

³ Logistik Watchblog, online <https://www.logistik-watchblog.de/neuheiten/1646-kep-studie-2018-steigendes-sendungsvolumen-umsatzplus-sinkender-durchschnittserloes-sendungen.html>, Abruf am 2. Juli 2019

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 9 | 11

heit der zurückgegebenen Produkte wieder als Neuware verkauft werden. Geöffnete und kaum verwendete Produkte hingegen werden (falls erforderlich) repariert und zu reduzierten Preisen angeboten oder an Restpostenhändler verkauft.

Ressourceneffizienz und Nachhaltigkeit stehen im Fokus der Online-Handelsbranche. Die im Bitkom organisierten Marktakteure sind bereits sehr aktiv dabei, die Retourenquote so gering wie möglich zu halten. Um den Umgang mit Retouren weiter zu optimieren und insbesondere die Vernichtung von nicht wiederverkaufsfähigen Non-Food-Artikeln weiter zu reduzieren, hat der Verband drei Feststellungen formuliert:

- 1. Die Anzahl der Retouren kann bereits im Bestellprozess verringert werden. Dazu sind bereits heute verschiedene Maßnahmen auf den Online-Handelsplattformen implementiert.**

Online-Handelsunternehmen sind darauf bedacht, ihren Kunden eine möglichst detaillierte und genaue Produktauswahl im Online-Shop zu ermöglichen. Dazu gehören bspw. Rezensionen anderer Kunden. Bewertungen eines Produkts können dabei mit Machine Learning gestützten Modellen ermittelt werden – anstelle des einfachen Mittelwerts. So werden Aspekte wie das Alter einer Bewertung, ob Rezensionen von echten Käufern stammen und weitere Faktoren berücksichtigt. Kunden können Produktbilder und -videos der Hersteller oder anderer Kunden ansehen oder ein Produkt mit ähnlichen Produkten vergleichen. Mit AR-(Augmented Reality)Tools können Kunden bspw. sehen, wie ein Möbelstück im eigenen Wohnzimmer aussieht. All diese und weitere, zukünftig zu entwickelnde Maßnahmen sollen dazu führen, dass ein Verbraucher eine möglichst informierte Entscheidung trifft, damit jene Ware erhält, die auch tatsächlich gewünscht wird, und den Artikel gar nicht erst zurücksendet.

- 2. Eine Anpassung der Umsatzsteuer-Regelung erhöht die Attraktivität von Non-Food-Spenden. Händler zahlen derzeit 19% Umsatzsteuer auf gespendete Non-Food-Artikel.**

Heute ist die Spende eines nicht wiederverkaufsfähigen Non-Food-Artikels, bspw. an gemeinnützige Organisationen, teurer, als die Vernichtung des Artikels. Steuerlich betrachtet unterliegt eine solche Spende der Umsatzsteuer. Bemessungsgrundlage ist der Wiederbeschaffungswert⁴ des Artikels, also der Betrag, der bei einem Verkauf hätte erzielt werden können. Damit müssen Händler für einen gespendeten Non-Food-Artikel, für den sie keinen Ertrag erzielen, Umsatzsteuer in derselben Höhe abführen, wie sie auch bei einem regulären Verkauf des Artikels ange-

⁴ Bemessungsgrundlage für Umsatzsteuer: Wiederbeschaffungswert eines Artikels zum Zeitpunkt der Entnahme aus dem Betriebsvermögen (§ 10 Abs. 4 UStG)

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 10 | 11

fallen wäre. Diese Regelung macht eine Non-Food-Spende besonders für kleine und mittelständische Händler unattraktiv.

Bei Lebensmitteln gelten andere Rahmenbedingungen. Bemessungsgrundlage für die Umsatzsteuer bei Spenden ist hier ebenfalls „... der fiktive Einkaufspreis zum Zeitpunkt der Abgabe [...]“. Da die Lebensmittel kurz vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums stehen oder Frischwaren wie Obst und Gemüse nicht mehr verkäuflich sind, wird der fiktive Einkaufspreis gegen 0 EUR tendieren.“⁵ Damit ist auch die abzuführende Umsatzsteuer auf solche Spenden gleich Null. Eine Ausdehnung dieser Regelung auf Non-Food-Spenden kann die Spendenquote erhöhen und die Anzahl der vernichteten, nicht mehr verkäuflichen Artikel senken.

Von einer Umsatzsteuerbefreiung für Spenden profitieren im Übrigen nicht nur Händler, sondern auch Produktproduzenten, die Überhänge spenden könnten, und natürlich die Spendenorganisationen selbst. Für die Finanzämter bzw. den Bundeshaushalt entstünden ebenfalls keine Nachteile, da letztlich kein Steuergeld durch die Anpassung verloren geht. Das Beispiel Großbritannien zeigt, dass eine solche Neuregelung der Umsatzsteuer positive Auswirkungen hat. Durch die dortige Umsatzsteuerbefreiung auf Spenden, konnte ein großer Zuwachs von Spenden an Wohltätigkeitsorganisationen verzeichnet werden.

Natürlich ist eine Spende keine allgemeingültige Standard-Lösung. Für jede Spende braucht es auch einen geeigneten Abnehmer, der die Spende weiterverwerten kann. Der tatsächliche Bedarf von bspw. gemeinnützigen Organisationen muss hier mitbetrachtet werden. Dennoch kann eine solche Anpassung der Umsatzsteuer für Non-Food-Spenden den Umgang mit retournierten, nicht wiederverkaufsfähigen Non-Food-Artikeln in eine neue Richtung steuern und die Quote gespendeter und damit weiterverwendeter Artikel erhöhen.

3. Neue Dokumentationspflichten sollten zielgenau sein und nicht zu einem überproportional großen bürokratischen Mehraufwand führen.

Die vorgesehenen Dokumentationspflichten sind unverhältnismäßig. Im weiteren Verfahren sollte geprüft werden, welche Pflichten tatsächlich zielführend sind und wie groß der Aufwand für Unternehmen sein darf, gemessen daran, dass über 95% (bei einigen Unternehmen über 99%) der Retouren weiterverwendet werden. Es stellt sich die Frage, ob Unternehmen ihre Ressourcen darauf verwenden sollen, den Status Quo zu dokumentieren oder ob sie Ihre Arbeit fortsetzen sollen, Retouren zu verringern. Hinzu kommt: insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen können sich umfangreiche Dokumentationspflichten schlicht nicht leisten.

⁵ OFD Niedersachsen v. 09.02.2016 - S 2223 - 324 - St 235 S 0185 - 7 - St 245 S 7100 - 674 - St 171 G 1412 - 27 - St 251: Steuerliche Behandlung der Tafeln und der Unternehmer, die Lebensmittel unentgeltlich abgeben, online <https://datenbank.nwb.de/Dokument/Anzeigen/617532/>, Abruf am 2. Juli 2019

Stellungnahme Novelle Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)

Seite 11 | 11

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.
