

Chef des Bundeskanzleramtes
Bundesminister Wolfgang Schmidt
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin

vorab per E-Mail: Wolfgang.Schmidt@bk.bund.de

4. Juli 2024

EU-Verpackungsverordnung (PPWR): Mehrwegquoten für Industrie- und Gewerbeverpackungen gefährden sämtliche Lieferketten

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

in dem vorläufigen Kompromiss zwischen Europäischem Parlament und Mitgliedstaaten für eine EU-Verpackungsverordnung (PPWR) werden die Mehrwegquoten für viele industrielle und gewerbliche Transport- und Verkaufsverpackungen (inklusive Gartenbau) gegenüber dem Kommissionsvorschlag drastisch ausgeweitet. Für den Handel zwischen Unternehmen in einem Mitgliedstaat sowie für den Austausch zwischen Unternehmensstandorten in der EU werden die Mehrwegquoten ab 2030 sogar auf 100% erhöht. Ein solches Verbot vieler Einweg-Verpackungen **gefährdet sämtliche Lieferketten in Europa**, weil es für viele Verpackungsformate im Transportbereich keine Mehrweglösungen gibt bzw. diese weder ökologisch noch ökonomisch sinnvoll sind. Außerdem sind die Änderungen nicht mit den Vorgaben zur Transportsicherheit vereinbar und es bestehen erhebliche Zweifel an deren Rechtmäßigkeit. Leider haben weder das federführende BMUV noch das BMWK bisher in angemessener Form auf das Problem reagiert.

Wir gehen davon aus, dass es sich bei der Ausweitung der Mehrwegquoten um einen **Fehler im Gesetzgebungsverfahren** handelt: Die Änderungen erfolgten kurzfristig am Ende der Trilog-Verhandlungen im Februar 2024 und hatten lediglich zum Ziel, die Verständlichkeit der Regelungen zu verbessern. Vermutlich unbeabsichtigt wurden mit der Zusammenfassung sämtlicher Mehrwegquoten für Industrie- und Gewerbeverpackungen sowie gartenbaulicher Verpackungen in Artikel 29 Absatz 1 nicht nur die Quoten selbst, sondern auch der Anwendungsbereich der Absätze 2 und 3 gegenüber dem Kommissionsvorschlag drastisch ausgeweitet (siehe Übersicht in der Anlage).

Wir bitten Sie daher dringend, sich in den Gesprächen mit der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten dafür einzusetzen, den Fehler in der *Corrigendum*-Fassung des Regelungstexts zu berichtigen und damit die notwendige Rechts- und Planungssicherheit für sämtliche Lieferketten herzustellen. Es geht uns nicht darum, die Verhandlungen um die PPWR wieder zu eröffnen, sondern die unbeabsichtigte Ausweitung der Mehrwegquoten zu korrigieren. Wir halten es für dringend erforderlich, die Mehrwegvorgaben in ihrer jetzigen Form für industrielle, gewerbliche sowie gartenbauliche Transport- und Verkaufsverpackungen in **Artikel 29 Absätze 1 bis 3 zu streichen**. Die Kommission sollte vielmehr auf Grundlage einer wissenschaftlichen Analyse und Folgenabschätzung einen neuen Vorschlag vorlegen, wobei auf besondere Quoten für den Handel zwischen Unternehmen in einem EU-Mitgliedstaat zu verzichten ist.

Ein Beispiel für die Folgen der aktuellen Regelung: **Palettenumwicklungen (pallet wrappings) und Umreifungsbänder (straps)**, die den Transport nahezu sämtlicher auf Paletten gestapelter Waren sichern, müssten ab 2030 vollständig (zu 100%) zum „selben Zweck“ wiederverwendet werden, wenn sie zwischen Unternehmen innerhalb eines Mitgliedstaats oder zwischen Unternehmensstandorten in der EU genutzt werden (Artikel 29 Absatz 2 und 3). Es ist allerdings technisch gar nicht möglich, diese Palettenumwicklungen und Umreifungsbänder wieder zu verwenden. Sie werden in der Praxis daher recycelt und

bilden eine wichtige Grundlage zur Erfüllung der aktuellen Recyclingziele und künftigen Rezyklateinsatzquoten. Außerdem ist ohne Palettenumwicklungen und Umreifungsbänder die Transportsicherheit nicht mehr gewährleistet (siehe Kurzgutachten von Herrn *Neumann* in der Anlage). Zwar hat EU-Umweltkommissar *Sinkevičius* vor dem Europäischen Parlament angekündigt, die (neue) Kommission werde prüfen, ob eine Ausnahme dieser beiden Verpackungsformate von den 100%-Mehrwegquoten möglich ist. Ungeklärt bleibt jedoch, ob und wenn ja, wie schnell und unter welche Bedingungen eine solche Ausnahme in Kraft tritt. Zudem ist weiterhin völlig unklar, wie die dann immer noch geforderte 40%-Mehrwegquote für diese Verpackungsformate erfüllt werden soll.

Außerdem sind Palettenumwicklungen und Umreifungsbänder nur offensichtliche Beispiele für die drastischen Folgen des vollständigen Verbots von Einwegverpackungen im Geschäftsverkehr. Vergleichbare Gründe sprechen auch gegen 100%-Mehrwegquoten für die ebenfalls betroffenen Kanister, Kübel, Schalen usw., deren mehrfache Nutzung zum selben Zweck oft ebenfalls nicht möglich und/oder nicht nachhaltig ist. Für diese Verpackungsformate wird das Problem durch die im vorläufigen Kompromiss vorgesehene Ausweitung der Mehrwegquoten auf „**Verkaufsverpackungen für den Transport von Produkten**“ verschärft. Bewusst hatte die Kommission in ihrem Vorschlag den Anwendungsbereich der Mehrwegquoten auf „*Transportverpackungen*“ beschränkt, weil Transportverpackungen – im Unterschied zu „*Verkaufsverpackungen*“ – keinen direkten Kontakt zum Füllgut haben und sich bei ihnen daher in der Regel keine Probleme bei der Wiederverwendung aufgrund einer Kontamination durch das vorherige Füllgut stellen. Die Ausweitung der Mehrwegquoten auf „*Verkaufsverpackungen zum Transport von Produkten*“ verwässert die sinnvolle und bewährte Unterscheidung zwischen Verkaufs- und Transportverpackungen und lässt unklar, welche Verpackungsformate damit konkret gemeint sind. Denn die genannten Verkaufs-verpackungen dienen in der Regel gerade nicht nur dem Transport von Produkten, sondern darüber hinaus auch dem Produktschutz, der Lagerung und Anwendung des Produkts sowie der Information und Sicherheit der Anwender.

Wir halten es außerdem für zwingend erforderlich, vor der Verabschiedung von Mehrwegquoten bei Industrie- und Gewerbeverpackungen sowie gartenbaulichen Verpackungen im Rahmen der von uns geforderten **wissenschaftlichen Analyse und Folgenabschätzung** zu prüfen, ob Mehrwegalternativen überhaupt vorhanden sind und wenn ja, ob diese nachhaltiger sind. Für bestimmte Konsumverpackungen hatte die Kommission erst im Februar 2024 eine solche Analyse veröffentlicht (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136771>).

Im Übrigen widersprechen Mehrwegquoten, die an den Transport zwischen Unternehmen innerhalb eines Mitgliedstaates anknüpfen (Artikel 29 Absatz 3), den **Grundprinzipien des EU-Binnenmarktes** und benachteiligen Unternehmen in größeren EU-Mitgliedstaaten gegenüber Unternehmen in kleineren EU-Mitgliedstaaten, weil letztere einen höheren Anteil an grenzüberschreitenden Transporten haben, für die die 100%-Quoten nicht gelten. Der vorläufige Kompromiss benachteiligt außerdem kleine und mittlere Unternehmen, die – anders als exportorientierte Großunternehmen – oft nur einen nationalen Markt bedienen und die daher von der Mehrwegpflicht stärker betroffen wären. Zudem haben wir erhebliche Bedenken, dass die von den Unternehmen gemeldeten Verpackungsmengen von den Mitgliedstaaten veröffentlicht werden sollen (Artikel 31 Absatz 6), weil sich daraus detaillierte Rückschlüsse auf die Geschäftstätigkeit einzelner Unternehmen ziehen lassen.

Schließlich bestehen erhebliche Zweifel daran, ob der EU-Gesetzgeber auf Basis der **Kompetenz zur Binnenmarktharmonisierung (Artikel 114 AEUV)** überhaupt bestimmte industriell und gewerblich genutzte Einweg-Verpackungen verbieten kann, weil ein solches Verbot weder tatsächlich der Beseitigung von Hemmnissen des freien Warenverkehrs dient, noch tatsächlich zur Beseitigung spürbarer Verzerrungen des Wettbewerbs beiträgt, wie es die Rechtsprechung des EuGH verlangt.

Gern würden wir Ihnen die Hintergründe und drastischen Auswirkungen des aktuellen Vorschlags in einem Gespräch erläutern.

Die unterzeichnenden Verbände:

	Circular Economy BDIinitiativ	Initiative Circular Economy, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.		Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e.V.
	Bundesvereinigung der Deutschen ERNÄHRUNGS INDUSTRIE	Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V. (BVE)		BAUINDUSTRIE Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.
	zvei electrifying ideas	ZVEI e.V. – Verband der Elektro- und Digitalindustrie		GKV Gesamtverband Kunststoffverarbeitende Industrie e.V.
	dwv Deutscher Weinbauverband e.V.	Deutscher Weinbauverband e.V.		Milchindustrie-Verband e. V.
	BV GLAS Bundesverband Glasindustrie e.V.	Bundesverband Glasindustrie e.V.		WirtschaftsVereinigung Metalle e.V.
	WSM Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung e.V. Düsseldorf • Hagen	WSM Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung e. V.		Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.
	Verband Metallverpackungen	Verband Metallverpackungen e.V.		Fachverband Kartonverpackungen für flüssige Nahrungsmittel e. V. (FKN)
	HDH HAUPTVERBAND DER DEUTSCHEN HOLZINDUSTRIE	Hauptverband der Deutschen Holzindustrie und Kunststoffe verarbeitenden Industrie und verwandter Industrie- und Wirtschaftszweige e.V. (HDH)		Zentralverband Gartenbau e. V. (ZVG)
	IPV INDUSTRIEVERBAND PAPIER- UND FOLIENVERPACKUNG e.V.	Industrieverband Papier- und Folienverpackung e.V. (IPV)		Bundesverband der Deutschen Weinkellereien e.V.
	HKI Haus-, Heiz- und Küchentechnik e.V.	HKI Industrieverband Haus-, Heiz- und Küchentechnik e.V.		Verband Deutscher Sektkellereien e.V.