Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG“

(COM(2022) 677 final — 2022/0396 (COD))

(2023/C 228/16)

Berichterstatter: **István KOMORÓCZKI**

Ko-Berichterstatter: **Panagiotis GKOFAS**

Befassung	Europäisches Parlament, 13.3.2023
	Rat, 8.3.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 114 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	13.4.2023
Verabschiedung im Plenum	27.4.2023
Plenartagung Nr.	578
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	153/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Die Menge an Verpackungsabfällen, die unserer Gesundheit, unserer Lebensqualität, unseren Volkswirtschaften und dem Planeten erheblich schaden, sofern sie nicht angemessen bewirtschaftet werden, nimmt weltweit zu. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt deshalb diese Initiative und fordert die Europäische Kommission auf, Fragen im Zusammenhang mit Verpackungen, Verpackungsabfällen und Verpackungsstrategien auf koordinierte Weise anzugehen und die in der EU geltenden Vorschriften zu harmonisieren.

1.2. Für ein optimales Umweltergebnis sind faktengestützte politische Maßnahmen erforderlich. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel bieten Europa die Chance, eine nachhaltige und zukunftsorientierte Industriestruktur aufzubauen. Der EWSA empfiehlt, dass alle anstehenden politischen Initiativen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und einem fundierten Verständnis ihrer tatsächlichen Auswirkungen auf die Umwelt beruhen sollten. Es ist von strategischer Bedeutung, auf die Lebenszyklusbewertung als Instrument zur Überprüfung der Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus zurückzugreifen.

1.3. Der EWSA unterstützt die laufenden Bemühungen um eine Verringerung der Verpackungsabfälle, die äußerst negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Zugleich bedauert er, dass der Vorschlag keine gründliche Analyse der erwarteten Auswirkungen auf die Umwelt, die menschliche Gesundheit und die Wirtschaftsakteure enthält. Verpackungen tragen maßgeblich zu Sicherheit, Gesundheit und Lebensmittelqualität bei. Der Umweltschutz sowie die Sicherheit der Verbraucherinnen und Verbraucher sollten deshalb durch die neue Verordnung geregelt werden.

1.4. Der EWSA betont, dass Wiederverwendung und Wiederbefüllung unter dem Aspekt des Klimawandels und der Umwelt alles andere als eine ideale Lösung sind. Die hierfür erforderliche komplexere Logistik aufgrund der im Vergleich zur Sammlung und zum Recycling vor Ort entstehenden langen Transportwege wird negative Auswirkungen haben. Durch die Reinigung wiederbefüllbarer Flaschen oder wiederverwendbaren Geschirrs werden der Energieverbrauch, die Emissionen und der Wasserverbrauch erhöht. Der EWSA äußert erneut sein Bedauern über das Fehlen einer angemessenen Folgenabschätzung.

1.5. Die wirtschaftlichen Auswirkungen werden ganz klar vom genauen Wortlaut der vorgesehenen delegierten Rechtsakte abhängen, die erst innerhalb von fünf Jahren nach der Annahme der Verordnung erlassen werden sollen. Allein die Tatsache, dass die konkreten Parameter der Vorschriften erst nach der Annahme der vorgeschlagenen Verordnung bekannt sein werden, führt bei den Unternehmen zu enormen Unsicherheiten und bedeutet ein ernstes Risiko für den Investitions- und Innovationszyklus.

1.6. Der EWSA fordert, alle einschlägigen Interessenträger wie die Sozialpartner, Wirtschaftsakteure, Arbeitnehmer, Verbraucher, Verbraucherschutzorganisationen, Umweltorganisationen und die Europäische Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft in die Umsetzung der neuen Verordnung einzubeziehen. Die aktualisierten Vorschriften sollten in nationales Recht umgesetzt werden, ohne KMU unnötige administrative und praktische Belastungen aufzuerlegen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, angemessene Fristen für die Umsetzung und das Inkrafttreten zu setzen. Der EWSA weist darauf hin, dass die im Paket zur Kreislaufwirtschaft vorgesehene Rolle des Recyclings in der Verordnung durch Artikel 26 ersetzt wird, der unmittelbar für alle Wirtschaftsakteure gilt, ob dies nun ökologisch effizient ist oder nicht. Zusätzlich wird die Verwendung von Verpackungen eingeschränkt, unabhängig davon, ob sie zu einer Gesundheitsgefährdung oder einer Schädigung der Umwelt führen.

1.7. Was das Kriterium „großmaßstäbliches Recycling" angeht, schlägt der EWSA vor, den Anteil der in großem Maßstab zu recycelnden Verpackungsabfälle (in den EU-Mitgliedstaaten gesammelte, sortierte und recycelte Verpackungen) von 75 % auf 90 % der EU-Bevölkerung anzuheben und gleichzeitig bis 2030 mindestens zwei Drittel der EU-Mitgliedstaaten abzudecken, um für eine wirksame Umsetzung zu sorgen. Zudem unterstützt der EWSA die Einführung von Leistungsstufen für die Recyclingfähigkeit sowie die schrittweise Abschaffung der Verpackungen der niedrigsten Leistungsstufe E bis 2030.

1.8. Der EWSA empfiehlt, verbindliche Zielvorgaben für den Rezyklatanteil nur bei bestimmten Verpackungsmaterialien in Betracht zu ziehen und anzuwenden, wenn dies zu einer höheren Nutzung von Rezyklaten (z. B. Kunststoffen) führen könnte. Im Falle von Stahlverpackungen würden sich verbindliche Zielvorgaben für den Recyclatanteil nachteilig auswirken und könnten zu Störungen auf dem Stahlschrottmarkt führen. Zudem sollten die Kriterien für die Recyclingfähigkeit von Verpackungen die Anforderungen für eine recyclingorientierte Gestaltung, eine getrennte Sammlung, eine wirksame Sortierung und die Eignung des Materials zum mehrfachen Recycling umfassen. Darüber hinaus sollten in der Verordnung die für die Abfallreduzierung vorgegebenen Ziele pro Material (materialspezifische Ziele) festgesetzt werden, wobei den Besonderheiten und Recyclingquoten des entsprechenden Materials Rechnung zu tragen ist.

1.9. Der EWSA stellt auch die Wirksamkeit eines pauschalen Ziels von 15 % in Frage, da sich dies diskriminierend auf die Verbraucherinnen und Verbraucher in Ländern mit einem relativ geringem Pro-Kopf-Aufkommen an Verpackungsabfällen auswirkt. Statistischen Daten zufolge fallen in Ländern mit höherem Verbrauch bis zu dreimal mehr Verpackungsabfälle an als in Ländern mit niedrigem Verbrauch. Dennoch soll unterschiedslos in allen Ländern die Verpackungsmenge pro Verbraucher um 15 % verringert werden. Das Ziel sollte stattdessen anhand der Einwohnerzahl, der Wirtschaftstätigkeit, der Industrieproduktion und des Einkommens der Einwohner berechnet werden.

1.10. Der EWSA fordert die Anwendung und Durchsetzung von Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung (Aufklärung der Öffentlichkeit, Schulungen, Tarifverhandlungen, Ausgleichsregelungen und den Wechsel in andere Branchen) für die Beschäftigten der Wirtschaftszweige, die sich im Übergang befinden und in naher Zukunft von der Einführung der überarbeiteten Verordnung betroffen sein werden.

1.11. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, Strategien auf den Weg zu bringen, die dazu dienen, ihre Reparaturbranchen und -werkstätten auszubauen, indem Anreize für Investitionen in Reparaturmaschinen gesetzt, die Preise für Ersatzteile gesenkt und Synergien zwischen den Sektoren geschaffen werden.

1.12. Bei der Verpackungsindustrie handelt es sich um eine sich rasch entwickelnde Branche mit zahlreichen Beschäftigten. Es ist deshalb unbedingt erforderlich, Folgenabschätzungen zu den neuen Regelungen durchzuführen und diese in den Mitgliedstaaten sowohl auf zentraler als auch auf lokaler Ebene regelmäßig sorgfältig zu überwachen, da sie von entscheidender Bedeutung für die Bewertung der Auswirkungen auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit, die Arbeitsplätze und die ökologische Nachhaltigkeit sind.

1.13. Die Europäische Kommission wird aufgefordert, einen differenzierten und maßgeschneiderten Rahmen zur Bewertung, zur Überwachung und zum Vergleich von Verpackungsstrategien für verschiedene Produkte zu schaffen. Um die Menge an Verpackungsabfällen zu verringern, sollte der tatsächliche Verpackungsbedarf regelmäßig bewertet werden, und es sollten optimierte Lösungen geprüft werden. In Anbetracht funktionierender nationaler Pfandsysteme werden Möglichkeiten gefunden werden müssen, wie die neuen EU-Barcodes und die bereits existierenden nationalen Barcodes weiter sowie parallel genutzt werden können.

1.14. Die Verbraucher sollten einbezogen und über positive und negative Ausgleichsmechanismen dazu motiviert werden, Verpackungsmaterial in optimaler Weise wiederzuverwenden, zurückzugeben oder zu recyceln. Ihnen wird eine wichtige Rolle beim Pfandsystem, bei der Wiederverwendung und bei der Wiederbefüllung zukommen, weshalb der EWSA Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen fordert, die ihnen ihre Rolle besser vermitteln und begreiflich machen.

1.15. Der EWSA fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, eng mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den Wirtschaftsakteuren zusammenzuarbeiten, um das Kennzeichnungssystem bestmöglich umzusetzen.

1.16. Qualität und Menge des Abfalls sind ausschlaggebend für sein Recyclingpotenzial. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen der erforderlichen Abfallbewirtschaftungstätigkeiten bereits in der Planungsphase zu prüfen.

1.17. Hinsichtlich der Rechtsgrundsätze werden in der Verordnung sich unmittelbar auf einzelne Wirtschaftsteilnehmer auswirkende Vorschriften mit einer Richtlinie vermischt, die übergeordnete Ziele für die Mitgliedstaaten betrifft. Sie sollte deshalb in zwei Rechtsakte aufgeteilt werden. Der erste sollte die Form einer Richtlinie annehmen, mit der nationale Ziele für die Bewirtschaftung von Verpackungen und Verpackungsabfällen vorgegeben werden. Bei dem zweiten sollte es sich um eine Verordnung über grundlegende Anforderungen an Verpackungen und Anforderungen an ihre Recyclingfähigkeit und Kennzeichnung handeln.

1.18. In Bezug auf die Abfallreduzierung empfiehlt der EWSA, zusammen mit den Rechtsvorschriften für Verpackungen und Verpackungsabfälle auch die Abfalldeponierichtlinie (Richtlinie 1999/31/EG des Rates ([1])) zu überarbeiten, letzteres mit dem Ziel, die Menge der Deponieabfälle zu verringern.

2. **Hintergrund und Grundlagen**

Kontinuierliche Berücksichtigung der Auswirkungen von Verpackungen auf die Umwelt

2.1. Weltweit handelt es sich bei den meisten Verpackungen um Einwegverpackungen, die entweder weggeworfen oder recycelt werden, anstatt wiederverwendet zu werden. Die Umweltbehörden großer Industrienationen schätzen, dass fast die Hälfte aller festen Siedlungsabfälle auf Lebensmittel und in Lebensmittelverpackungen verwendete Materialien entfallen ([2]).

2.2. Die Verschwendung wertvoller Ressourcen und die durch dieses Verbrauchs- und Entsorgungssystem verursachte Umweltverschmutzung stellen eine ernsthafte Bedrohung für unsere Gesundheit, die Umwelt, die Nachhaltigkeit und das Weltklima dar.

2.3. Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, dass die Europäische Kommission gemeinsam mit allen einschlägigen Interessenträgern regelmäßig Verpackungsabfälle sowie deren Sammlung, Bewirtschaftung und Wiederverwendung überwacht.

2.4. Branchen, die sich im Wandel befinden, sowie Arbeitnehmer und Kleinunternehmer in einigen der kontrollierten Branchen dürften aufgrund des durch die Substitution bedingten Rückgangs des Gesamtumsatzes mit gravierenden Schwierigkeiten und Einkommens- oder Arbeitsplatzverlusten konfrontiert sein. Sozialschutzsysteme und Umschulungsinitiativen könnten diese Auswirkungen abmildern.

2.5. Ebenso könnten in einigen Regionen, die auf bestimmte Verpackungstechnologien und die Verpackungsindustrie angewiesen sind, kurzfristig Arbeitsplatzverluste und eine Abwanderung sowohl von hoch- als auch von weniger spezialisierten Arbeitnehmern zu verzeichnen sein. Um eine Abwanderung qualifizierter Kräfte und die Verödung ländlicher und gewerblicher Gebiete zu verhindern, sind maßgeschneiderte Strategien auf lokaler Ebene wesentlich.

2.6. Entscheidend ist, dass die Auswirkungen der umgesetzten Rechtsvorschriften durch einen ständigen Bewertungsmechanismus überwacht werden, um die Ergebnisse der einzelnen Länder prüfen, bewährte Verfahren austauschen und eine Überarbeitung der Parameter vorschlagen zu können. Dabei sind mögliche Verbesserungen der technologischen Kapazitäten der Industrie zur Wiederverwendung und zum Recycling bestimmter Materialien (z. B. biologisch abbaubarer Kunststoffe) zu berücksichtigen, wobei besonderes Augenmerk auf die öffentliche Gesundheit und die langfristigen Auswirkungen auf die Umwelt zu legen ist.

Von der Europäischen Kommission unterstützte Instrumente für die Bewältigung von Fragen betreffend Verpackung und Verpackungsmaterial

2.7. Im Verordnungsentwurf der Kommission wird dargelegt, welch wichtige Rolle die Digitalisierung und die Nachhaltigkeit bei der Verringerung von Verpackungs- und Verpackungsabfällen spielen. Beide Aspekte müssen aufeinander abgestimmt werden, denn sie sind entscheidend für die Verwirklichung der Ziele des Grünen Deals und die Stärkung der Resilienz, des künftigen Wohlstands und der Nachhaltigkeit Europas.

([1]) Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1).
([2]) https://foodprint.org/issues/the-environmental-impact-of-food-packaging/

Für Verpackungen benötigte natürliche und energetische Ressourcen — Probleme und Lösungen

2.8. Moderne Lebensmittelverpackungen, ein wichtiger Verwendungszweck von Verpackungsmaterialien, sind ein Mittel, Lebensmittel verlässlich, hygienisch, haltbar und sicher zu machen. Die meisten Lebensmittelverpackungen sind jedoch nach wie vor Einwegverpackungen und können nicht vollständig recycelt werden, sofern sie nicht ordnungsgemäß von anderen Werkstofffraktionen getrennt und gesammelt werden, da sie entweder mit Lebensmitteln verschmutzt, zu klein oder mehrlagig sind.

2.9. Für jede Verpackungsart werden viele Ressourcen benötigt, darunter Strom, Wasser, Chemikalien, Erdöl, Mineralien, Holz und Textilien. Darüber hinaus führt die Herstellung von Verpackungen häufig zu Abwasser und Schlamm, die schädliche Chemikalien enthalten, sowie zur Emission von Treibhausgasen, Schwermetallen und Partikeln.

2.10. Für moderne Lebensmittelverpackungen werden verschiedene künstliche und synthetische Materialien wie Keramik, Glas, Metall, Papier, Pappe, Karton, Wachs, Holz und zunehmend Kunststoffe verwendet. Die meisten dieser Verpackungen bestehen aus Glas, steifem Kunststoff, Papier und Pappe. Obwohl neuere Kunststoffe auch aus Mais und anderen pflanzlichen Materialien gefertigt werden, werden die meisten Kunststoffe immer noch aus Erdöl hergestellt und enthalten Zusatzstoffe wie Polymere.

2.11. Entscheidend ist, dass die Europäische Kommission in dem Vorschlag einen verbindlichen Mindestgehalt biobasierter Materialien in Höhe von mindestens 60 % für kompostierbare Verpackungen festlegt. Pappe ist häufig mit unsichtbarem Kunststoff beschichtet, und viele verschiedene Typen von Verpackungen sind mit bedruckten Etiketten versehen.

2.12. Die zunehmende Verwendung verschiedenster Arten von Verpackungen in Kombination mit einer niedrigen Wiederverwendungs- und Recyclingrate kann die Schaffung einer CO_2-armen Kreislaufwirtschaft in der EU behindern.

2.13. Der EWSA ist der Auffassung, dass kompostierbare lebensmittelechte Verpackungen die am besten geeignete Lösung sind und entscheidend zur Erhöhung des Anteils biologisch abbaubarer Abfälle beitragen. Dies würde auch die Menge an nicht biologisch abbaubaren Kunststoffen verringern, die andernfalls Kompost verunreinigen.

3. **Kunststoffverpackungen**

3.1. Die Vereinten Nationen bezeichnen die Verschmutzung der Meere durch Kunststoff, die hauptsächlich auf die in Flüsse gelangten Mengen an Kunststoff-Lebensmittelverpackungen zurückzuführen ist, als planetäre Katastrophe ([3]). Sie ist eine Gefahr für alle im Wasser lebenden Tierarten.

3.2. Die Mitgliedstaaten müssen über ein auf die Kreislaufwirtschaft gestütztes neues Konzept für Kunststoffe nachdenken. Sie können die Entwicklung kreislauforientierter Verpackungsoptionen fördern, indem sie sich für andere Materialien oder spezifische Polymermaterialien entscheiden, um ein deutlich höheres Maß an Recyclingfähigkeit zu gewährleisten. Kunststoffe, die nicht recycelt werden können, sollten zur Erzeugung von Biokraftstoffen verwendet werden.

4. **Dauerhafte Werkstoffe, Recyclingdaten und Probleme im Zusammenhang mit den Vorgaben für die Wiederbefüllung von Flaschen für alkoholische Getränke**

4.1. Die verschiedenen Lebensmittelverpackungsmaterialien haben unterschiedliche Merkmale und Eigenschaften, was sich auf die Möglichkeit ihres Recyclings auswirkt. Materialien wie Aluminium, Glas und Stahl gelten als dauerhafte Werkstoffe, d. h. sie weisen während ihrer Nutzungsdauer eine minimale Abnutzung auf und können beliebig oft recycelt werden, ohne an Qualität oder inhärente Materialeigenschaften zu verlieren.

4.2. Im Zuge des zunehmend kreislauforientierten Denkens hat das Interesse an dauerhaften Materialien erheblich zugenommen. Solche Materialien müssen in künftigen Rechtsvorschriften angemessen berücksichtigt werden, und ihr Recycling muss durch künftige politische Maßnahmen wirksam unterstützt werden.

4.3. Verpackungen aus Faserstoffen und anderen natürlichen Material könnten für Wachstum ohne steigenden Ressourcenverbrauch sorgen. Es werden Produkte aus erneuerbaren Materialien hergestellt — nachhaltig, attraktiv, recycelbar und biologisch abbaubar. Neuere Studien haben gezeigt, dass Faserverpackungen mehr als 25 Mal recycelt werden können, was zeigt, dass sie ein wesentlicher Bestandteil der Kreislaufwirtschaft sind.

([3]) https://www.newscientist.com/article/mg25333710-100-pollution-is-the-forgotten-global-crisis-and-we-need-to-tackle-it-now/

4.4. Die Recyclingquote für Glasverpackungen in der EU lag 2020 bei durchschnittlich 76 % ([4]), wobei in einigen Mitgliedstaaten noch Spielraum für Verbesserungen bei den Sammelsystemen und der Mülltrennung besteht. 2017 lag die Quote in Schweden bei 95 %, in Deutschland bei 88,4 %, in Italien bei 78 % und in Frankreich bei 61 % ([5]).

4.5. Der Vorschlag enthält verbindliche Vorgaben für die Wiederverwendung und Wiederbefüllung von Flaschen für alkoholische Getränke. Wichtige Wirtschaftsakteure sind jedoch der Überzeugung, dass diese Ziele sowohl in Bezug auf das Angebot als auch in Bezug auf Risiken für die öffentliche Gesundheit erhebliche Herausforderungen mit sich bringen können, da Verbraucher Flaschen häufig auch für andere Zwecke verwenden. Die obligatorische Wiederverwendung könnte zu Problemen führen, unter anderem zu Infektionen aufgrund der Entwicklung von Krankheitserregern und Bakterien.

5. **Wasser- und Bodenverschmutzung durch Lebensmittelverpackungen**

5.1. Bei der Entsorgung von Verpackungen, insbesondere von Kunststoffverpackungen, auf Deponien kommt es nicht nur zu einer inakzeptablen starken Kontaminierung von Boden und Umwelt, sondern aus den Materialien treten auch Chemikalien, wie bei Etiketten verwendete Tinten und Farben, in das Grundwasser und den Boden aus.

5.2. Insbesondere Kunststoffabfälle gelangen häufig in die entlegensten Regionen unseres Planeten und gefährden dort das Leben von Menschen, Vögeln und Meerestieren. Die Plastikverschmutzung der Weltmeere ist mittlerweile so dramatisch, dass die Leiterin der Abteilung für Meeresökosysteme des UN-Umweltprogramms sie als planetare Krise bezeichnet hat.

5.3. Die Verschmutzung der Ozeane ist nur eine der negativen Folgen von Kunststoffen für das Ökosystem. Einer Studie zufolge wird ein Drittel aller Kunststoffe weggeworfen und gelangt dann in Gewässer oder in den Boden. Anderen Angaben zufolge beträgt die Verschmutzung durch Mikroplastik im Boden weltweit zwischen dem Vier- bis 23-Fachen der Mikroplastikverschmutzung unserer Meere.

5.4. Mikroplastik im Boden beeinträchtigt das Verhalten von Bodentieren (wie Regenwürmern) und führt so zur Verbreitung von Krankheiten und noch weiteren schädlichen Auswirkungen. Schon bei Neugeborenen wurde Mikroplastik gefunden. Darüber hinaus absorbieren sich zersetzende Kunststoffe schädliche Stoffe wie Pestizide (z. B. DDT), sobald sie sich in der Erde und in Gewässern befinden.

6. **Verschmutzung der Luft und der Meere durch Lebensmittelverpackungen**

6.1. Lebensmittelverpackungsabfälle, die nicht kompostiert oder recycelt werden können, landen häufig auf Deponien, die Emissionen, einschließlich Treibhausgasen, ausstoßen. Auf Deponien werden Methan, Ammoniak und Schwefelwasserstoff freigesetzt. Im Gegensatz dazu werden durch Müllverbrennungsanlagen Quecksilber, Blei, Chlorwasserstoff, Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Partikel und Dioxine freigesetzt, die die gefährlichsten Verbindungen sind.

6.2. Die meisten Kaffeebecher und -deckel, Kaffeepads, Styropor-Behälter, Plastikflaschen und -verschlüsse, Verpackungsfolien, Sixpack-Träger und Einkaufsbeutel aus Kunststoff sind für den einmaligen Gebrauch bestimmt. Wenn sie nicht recycelt werden, verstopfen sie jedoch unsere Gewässer, wo die Tiere sie für Nahrung halten oder sich darin verfangen.

6.3. Der Kunststoff, der in den Meeren treibt, ist extrem schädlich für die Tierwelt. Die Umweltorganisation „Ocean Conservancy“ ([6]) stellte fest, dass Plastik bei 59 % der Seevögel wie Albatrossen und Pelikanen, bei 100 % der Meeresschildkröten und bei mehr als 25 % der Fische, die als Stichproben von Märkten für Meeresfrüchte gezogen wurden, nachgewiesen wurde.

6.4. Von der gewaltigen Menge an Plastik in den Ozeanen, bestehend aus Billionen Teilchen, die von der Strömung bewegt werden, sind nur 5 % an der Oberfläche sichtbar. Der Rest treibt in tieferen Schichten oder hat sich bereits am Meeresgrund abgesetzt.

6.5. Nach Ansicht des EWSA sollte unbedingt eine organische Verwertung von Lebensmittelabfällen und kompostierbaren Lebensmittelverpackungen gefördert werden, auch weil die getrennte Sammlung von Lebensmittelabfällen für das organische Recycling ab dem 31. Dezember 2023 vorgeschrieben ist. Aus tierischen Abfallprodukten wie Dung und Gülle können organische Düngemittel, Biogas oder Biomethan erzeugt werden.

([4]) https://www.statista.com/statistics/1258851/glass-recycling-rate-in-europe/
([5]) https://feve.org/glass_recycling_stats_2018/
([6]) https://oceanconservancy.org/about/

7. **Allgemeine Bemerkungen**

7.1. Der EWSA unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Bestreben, die Anforderungen für Verpackungen und Verpackungsabfälle zu überarbeiten, um die Menge, die Größe und das Gewicht der Verpackungen auf dem EU-Binnenmarkt zu begrenzen, die Erzeugung nicht erforderlicher Verpackungsabfälle zu verhindern, hochwertiges Recycling zu fördern und die Recyclingfähigkeit und die Wiederverwendung von Verpackungen zu erhöhen.

7.2. Jedwede Überarbeitung der Rechtsvorschriften über Verpackungen und Verpackungsabfälle sollte vollständig mit den übergeordneten Zielen des europäischen Grünen Deals (Klimaneutralität, nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Umweltschutz) in Einklang stehen und mit den einschlägigen Rechtsvorschriften, wie dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft, der Abfallrahmenrichtlinie, der Richtlinie über Einwegkunststoffartikel, der Ökodesign-Richtlinie und den EU-Rechtsvorschriften über Lebensmittelkontaktmaterialien, übereinstimmen.

7.3. Der EWSA betont, dass strenge Kriterien für die Recyclingfähigkeit von Verpackungen notwendig sind. Verpackungen sollten als recyclingfähig gelten, wenn sie mehrfach in einem dauerhaften Materialkreislauf recycelt werden können, nicht nur dann, wenn die entsprechenden Gestaltungskriterien erfüllt sind und die Materialien getrennt gesammelt und sortiert werden, ohne dass eine Kontamination stattfindet.

7.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass die prozentualen Kriterien für großmaßstäblich zu recycelnde Verpackungen durch eine quantitative Anforderung ergänzt werden sollten, die eine ausreichende Zahl von EU-Mitgliedstaaten abdeckt.

7.5. Der Ausschuss unterstützt die Einführung von Leistungsstufen für die Recyclingfähigkeit auf der Grundlage der Kriterien einer „recyclingorientierten Gestaltung“ für die jeweiligen Verpackungskategorien. Der EWSA begrüßt die Harmonisierung aller Materialien und hofft, dass Verpackungen der Leistungsstufe E bis 2030 schrittweise verschwinden werden.

7.6. Im Jahr 2020 betrug die durchschnittliche EU-weite Recyclingquote 85,5 % bei Stahlverpackungen, 74 % bei Glasverpackungen und 82 % bei Papierverpackungen. Die Materialkreisläufe funktionieren hier relativ gut. Allerdings könnte beispielsweise die Festlegung eines Ziels für den Rezyklatanteil bei Stahlverpackungen den Sekundärrohstoff- bzw. Schrottmarkt destabilisieren und fragmentieren und negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Verbindliche Zielvorgaben für den Rezyklatanteil sollten nur für bestimmte Verpackungsgruppen und Materialien gelten und wenn dies zu Verbesserungen auf dem Markt und zu einer verstärkten Verwendung von Rezyklaten (z. B. Kunststoffen) führen könnte.

7.7. Der EWSA betont, dass bei der Bewertung des Potenzials für eine Abfallreduzierung die Marktanteile verschiedener Verpackungsmaterialien am Gesamtvolumen der Verpackungsabfälle in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten. Für jedes Verpackungsmaterial (Kunststoff, Papier, Eisenmetalle, Aluminium usw.) sollten Reduktionsziele festgelegt werden, wobei die Entwicklung der Recyclingquoten im Laufe der Zeit zu berücksichtigen ist, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten und zu verhindern, dass bestimmte Verpackungsmaterialien unnötig durch Alternativen mit geringer Recyclingfähigkeit ersetzt werden.

7.8. Die EU-Mitgliedstaaten sollten wirksame Anreize erhalten, um neue Investitionen in Infrastruktur und Recyclingtechnologien sowie in Forschung und Entwicklung zu unterstützen.

7.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Überarbeitung der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle auch mit einer Überarbeitung der Deponierichtlinie einhergehen sollte, um die Entsorgung von Verpackungsabfällen auf Deponien zu verringern. Die Verringerung der Abfallmenge, die auf Deponien entsorgt wird, stünde im Einklang mit der Verpflichtung der EU zum Recycling und zur Verringerung des Abfallaufkommens.

7.10. Die überarbeitete Verordnung muss den Grundsatz der Materialneutralität wahren und anwenden, d. h. die Auswahl eines Verpackungsmaterials auf der Grundlage seiner Eignung für einen bestimmten Verwendungszweck, seiner technischen und strukturellen Merkmale und seines allgemeinen Umweltprofils ermöglichen.

8. **Besondere Bemerkungen**

8.1. Zusätzlich zu den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften, u. a. denjenigen über die Kennzeichnung, Kommunikation, Abfallsammlung und -trennung sowie Wiederverwendbarkeitsaspekte, ist der EWSA der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten die Einführung von Beschränkungen bei der Herstellung von Verpackungsmaterial, eventuell ergänzt um steuerliche Instrumente, in Erwägung ziehen sollten, um die Fristen des Grünen Deals einzuhalten.

8.2. Der EWSA schlägt vor, dass die EU und die Mitgliedstaaten die Recyclingfähigkeit und Wiederverwendung von Verpackungen mit allen verfügbaren Mitteln unterstützen, indem sie Anreize schaffen, entweder recyclingfähige oder erneuerbare Alternativmaterialien zu verwenden oder auf Verpackungsmaterialien mit geringer Recyclingfähigkeit zu verzichten.

8.3. Die in diesem wichtigen Sektor tätigen Wirtschaftsakteure, die große Verantwortung für ihre Beschäftigen und deren Arbeitsplätze tragen, sollten von den Mitgliedstaaten bei der Umstellung finanziell unterstützt werden.

8.4. Es sind klare nationale und internationale Strategien erforderlich, um die Abfallerzeuger zu ermitteln, deren Abfälle in andere Mitgliedstaaten verbracht werden.

8.5. Die Mitgliedstaaten sollten darauf hinwirken, dass die Interessenträger neue Ideen für Verpackungen und eine ordnungsgemäße Kennzeichnung entwickeln, um die Ziele des Grünen Deals zu erreichen und Betrug im Zusammenhang mit europäischen Originalprodukten zu vermeiden.

8.6. Es sollte klar definiert werden, welche Rolle den Gemeinden bei der Abfallsammlung und -bewirtschaftung zukommt, sodass eine Vielzahl unterschiedlicher Abfallbewirtschaftungsverfahren und -infrastrukturen vermieden wird.

Brüssel, den 27. April 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE