

Berlin, 19. Oktober 2023

Bundesverband Großhandel,  
Außenhandel, Dienstleistungen  
e.V.

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

Telefon 030 590099-551  
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

Autor:

**Dr. Andreas Rademachers**  
Abteilungsleiter  
Umwelt- und Energiepolitik  
andreas.rademachers@bga.de

## **Vorschlag für eine Verordnung 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 und den Änderungsanträgen des ENVI**

Der Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen (BGA) vertritt als einer der führenden Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft Dachverband ca. 120.000 Unternehmen des Groß- und Außenhandels sowie unternehmensnahe Dienstleister mit über 2 Millionen Beschäftigten und 60.000 Auszubildenden. Das BGA-Netzwerk bündelt das Know-how von 39 Branchen- und 27 Landes- sowie Regionalverbänden.

Der BGA unterstützt grundsätzlich das Ziel, Ressourcen zu schonen und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Die von uns vertretenen Unternehmen richten seit langer Zeit ein Augenmerk darauf, Verpackungen einzusparen, sind treibende Kraft bei Mehrwegsystem (wie der Getränkeflaschen-Bepfandung in Deutschland) oder haben teils eigene Mehrwegverpackungssysteme etabliert. Darüber hinaus werden jedoch gerade im B2B-Sektor weiterhin aus Gründen der Produktsicherheit über weitere Strecken hinweg Verpackungen benötigt. Außerdem beliefern die Unternehmen des Groß- und Außenhandels ihre Kunden in verschiedenen Mitgliedsstaaten und sind als Importeure in den Binnenmarkt tätig. Daher werden Vereinheitlichungen grundsätzlich begrüßt, obgleich dies nicht zu massiv ausgeweiteten Informations- und Dokumentationspflichten führen darf.

Im Einzelnen:

### **Art. 6**

Wir begrüßen die in der Kompromissfassung 7 vorgesehenen Schaffung eines Verpackungsforums, um auch bei der Erarbeitung der delegierten Rechtsakte eine praxisnahe Begleitung sicherzustellen.

### **Art. 7**

Die ambitionierten Mindestrezyklatquoten müssen marktbasierend erreicht werden können und auch den Qualitätsanforderungen bzw. Sicherheits- und Hygienestandards entsprechen. Die Klarstellung der Kompromissfassung 8 hinsichtlich der Lebensmittelsicherheit wird grundsätzlich begrüßt.

*Beispiel: Der begrenzte Markt für z.B. R-PET führt dazu, dass das Sekundärmaterial branchenfremd verwendet werden (u.a. in der Textil- und*

*Autoindustrie statt im Getränkesektor). Auch bestehen weiterhin definitorische Unsicherheiten, ab wann ein Material als Sekundärstoff anzusehen ist (u.a. bei Industrieabfällen).*

*Für lebensmittelechtes PET gibt es gewisse Qualitätsanforderungen, die aktuell nicht für alle Bestandteile von Flaschen erfüllt werden können (z.B. Verschlüsse).*

Dass Abweichungen von den Vorschriften der Abs. 1 und 2 durch delegierten Rechtsakt festgelegt werden können, verhindert jedoch eine langfristige Planungssicherheit für die Wirtschaft. Daneben ist die Umsetzungszeit zwischen der Festlegung der Berechnungsmethode des Rezyklatanteils zu kurz bemessen (Rechtsakt bis 31.12.2026, Umsetzung zum 1.1.2029), da hier Produktionsumstellungen notwendig sind.

Überdies bestehen Unsicherheiten, wie mit bereits lange im Kreislauf befindlichen Mehrwegverpackungen zu verfahren ist, die kein Rezyklat enthalten, jedoch weiter nutzbar sind.

Verpackungen für Gefahrgüter, die der Richtlinie 2008/68/EG unterliegen müssen vom Anwendungsbereich ausgenommen werden. Hier steht der Vorschlag in Konkurrenz zu den „UN Recommendations on the Transport of Dangerous Goods“, die u.a. internationale Standards für den weltweiten Handel definieren. Darüber hinaus bedürfen solche Verpackungen spezifischer Anforderungen zum Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt.

#### **Art. 9**

Der Schutz von zerbrechlichen Waren kann häufig nur durch Polsterungen innerhalb der Verpackung gewährleistet werden. Dass der Kompromissvorschlag 11 nun keine Ausnahmen für diese Waren vorsieht, ist nicht nachvollziehbar.

Die Methoden für die Bewertung der Minimierung im Anhang IV sind für Kontrollbehörden zu vage formuliert, um unterschiedlich Interpretationen auszuschließen.

#### **Art. 10**

Es ist nicht zielgerecht, dass die Kommission entsprechend der Kompromiss-Fassung 10 zukünftig die Mindestrotationszahlen für Mehrwegverpackungen festlegen soll. Hier ist eine Unterscheidung je nach Nutzung unabdingbar.

### **Art. 11**

Die Verkürzung der Umsetzungsfristen im Kompromissvorschlag ist nicht nachvollziehbar. Es sind kostenintensive Umstellungen in der Produktion von Verpackungen erforderlich. Dies gilt vor allem dann, wenn die Verpackungen keine Etikettierungen haben, sondern eingraviert werden müssten (z.B. Getränkekästen). Hier darf die Politik nicht in abgeschlossene Investitionsplanungen von Unternehmen eingreifen.

Die Vorhaltung der geforderten Informationen ist für Händler im B2B-Bereich teilweise nicht möglich und auch nicht zielführend. So sind den Unternehmen Sammelstellen im Gebiet der Kunden nicht bekannt bzw. werden meist individuelle Vereinbarungen zur Rücknahme oder Entsorgung von Verpackungen getroffen.

Der Artikel unterscheidet nicht zwischen bereits im Kreislauf befindlichen und neu in den Verkehr zu bringenden Mehrwegverpackungen. Hier ist weiterhin eine rechtsichere Klarstellung ausstehend, dass bereits im Kreislauf befindliche Mehrwegverpackungen von dieser Regelung ausgenommen sind. Darüber hinaus müssen nationale und etablierte Sicherheitskennzeichnungen für Pfandsysteme weiterhin ohne zeitliche Beschränkung genutzt werden dürfen.

*Beispiel: In Deutschland sind Millionen von Getränke-Mehrwegverpackungen (Kästen und Flaschen) im Umlauf. Da eine Nachrüstung („gut sichtbar, deutlich lesbar und dauerhaft auf der Verpackung angebracht, aufgedruckt oder eingraviert“ Art. 11 Abs. 4) nicht problemlos möglich ist, würde dies zu einem Nutzungsverbot führen bzw. ggf. durch Einwegverpackungen ersetzt werden müssen.*

Außerdem wird die Formulierung in Abs. 1 nicht der unternehmen Realität gerecht. Auch beim B2B-Geschäft ist der elektronische Handel längst etabliert, sodass die wenigen Ausnahmetatbestände (z.B. für Transportverpackungen) in der Praxis kaum greifen dürften.

### **Art. 16**

Die Überprüfungspflicht für Importeure ohne entsprechende Übergangsregelung führt zu einer erheblichen Belastung kleiner und mittlerer Unternehmen und zu einem erheblichen rechtlichen Risiko für Importeure. Hier wären Unterscheidungen nach Unternehmensgröße wünschenswert.

Die Kennzeichnungspflichten aus Abs. 3 kann überdies zu einer unerwünschten Offenlegung von Produktherstellern bzw. vorgelagerten Händlern führen. Dies trifft vor allem auf Produkte zu, die in Drittstaaten hergestellt werden und im Namen des Händlers durch weitere Dienstleister direkt an Kunden geliefert werden, ggf. ohne Handelsnamen.

### **Art. 21**

Die Verpflichtung, dass Transport- und Umverpackungen und Verpackungen für elektronischen Handel maximal 40 Prozent Leerraum nutzen dürfen, ist kaum zu erfüllen bzw. in manchen Fällen mathematisch unmöglich.

*Beispiele: Einerseits kann es aus Gründen der Produktsicherheit notwendig sein, Polstermaterial oder Kühlelemente (Lebensmittel, Medikamente) zu nutzen, andererseits kann es ökologisch und ökonomisch sinnvoll sein, vorhandenes bereits benutztes Verpackungsmaterial weiter zu nutzen, was sonst entsorgt würde.*

*Auf der anderen Seite kann die Produktbeschaffenheit dazu führen, dass Leerräume unvermeidbar sind (z.B. Möbel). Beim Versand von unverpackten nicht rechteckigen Gegenständen wird das Verhältnis grundsätzlich überschritten. Bei Kugel/Bällen liegt das Leerraumverhältnis bei einer quadratischen Verpackung bereits bei 48 Prozent. Bei mehrförmigen Gegenständen (z.B. Gitarren, Kegeln, Ordnern) noch höher. Bei Getränkekästen (Transport- bzw. Umverpackung) mit Glasflaschen (Verkaufsverpackung) wird das Leerraumverhältnis ebenfalls überschritten. Kleinprodukte, wie Schmuck, kann nur in Verpackungen versandt werden, die die Mindestmaße der Transportdienstleister erfüllen (z.B. 140x90mm bei DHL Deutsche Post).*

Daneben verweisen wir auf den Hinweis hinsichtlich elektronischer Marktplätze zu Art. 11.

### **Art. 22**

Abseits der geringen Beteiligungsmöglichkeit bei delegierten Rechtsakten, die eine solch wichtige Vorschrift wie den Anhang V ändern, ist zu beachten, dass neben dem technischen und wissenschaftlichen Fortschritt eine wirtschaftliche Betrachtung unabdingbar ist und daher in die Abwägungskriterien einbezogen werden muss.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb gerade für frisches Obst und Gemüse ein Verpackungsverbot vorgesehen wird (Anhang V Nr. 2), ohne den Nutzen zu differenzieren. Gerade der Schutz vor physischen Stößen und Quetschungen ist unabdingbar, um nicht gegen einschlägige Vermarktungsnormen zu verstoßen und mikrobiologische Gesundheitsrisiken für Verbraucher auszuschließen. Die Kompromissfassung ist ein erster Schritt in eine praktikable Richtung.

### **Art. 23**

Das Erfordernis, ein Wiederverwendungssystem nach den Kriterien des Anhang VI Teil A zu etablieren bedeutet für Unternehmen, die bereits Mehrwegverpackungen in Eigenregie etabliert haben, eine Rechts-

unsicherheit und ggf. Nutzungsverbot des etablierten Systems; bzw. können diese in ihrer Gesamtbilanz die Mehrwegverpackungen nicht anrechnen. Ähnliches gilt für bepfandete Verpackungen nach Anhang X.

**Art. 26**

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Nutzung von Mehrwegverpackungen zwischen Unternehmensstandorten ist nicht praktikabel, da dieses den Aufbau von neuer Reinigungs-, Lager- und Transportlogistik führt. Außerdem müssen häufig z.B. Kunststofffolien- und Bänder zur Palettenumhüllung eingesetzt werden müssen, die nicht wiederverwertbar sind. Ein kompletter Verzicht erscheint zum jetzigen Zeitpunkt nicht wirtschaftlich und technisch denkbar, ohne die Produktsicherheit zu gefährden.

**Art. 27**

Die Konkretisierung der Umsetzungsverpflichtungen des Art. 26 durch Durchführungsrechtsakte, die erst ein Jahr vor der Umsetzung erlassen werden ist eindeutig zu kurz bemessen.

**Art. 28 Abs. 4**

Es ist darauf zu achten, dass keine parallelen Meldesysteme etabliert werden bzw. Daten aus bereits bestehenden Systemen primär genutzt werden.

**Art. 39 i.V.m. Art. 40**

Es ist aus Effizienzgründen unabdingbar, dass die bereits in den Mitgliedsstaaten etablierten Register weiterhin genutzt werden können und eine Synchronisation der Datensätze stattfindet. Unternehmen würden sonst in der Pflicht stehen, sich in 27 verschiedenen Mitgliedsstaaten zu registrieren, sofern sie dort Verpackungen auf dem Markt bereitstellen. Dies führt zu immensen bürokratischen Mehrbelastungen und dient dabei nicht dem Ziel der Verordnung.

**Art. 49**

Es wird darauf hingewiesen, dass die Erklärung von rechtlich festgelegten Symbolen nicht Aufgabe von Handelsunternehmen ist.

Wir bitten Sie, die o.g. Anmerkungen im Rahmen der weiteren Beratungen des Verordnungsentwurfs zur berücksichtigen.