



Verpackungs-Gesetzgebung

Rezyklierbarkeit ist Trumpf

Die neue EU-Verpackungsverordnung ersetzt die alte EU-Richtlinie. Sie gilt je nach Stufe des Inkrafttretens unmittelbar in den EU-Mitgliedstaaten. Recyclingfähigkeit, Rezyklat-Anteile und vieles mehr bereiten Kopfzerbrechen.

Auf europäischer Ebene regelt seit fast 30 Jahren die Verpackungsrichtlinie 94/62/EG das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die Verwertung von Verpackungen in der Europäischen Union. Die neue EU-VerpackungsVO ist Teil des neuen EU-Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, und dieser ist Bestandteil des European Green Deals, mit dem die Wachstumsstrategie für eine ressourceneffiziente und saubere Wirtschaft gefördert werden soll.

Die Umsetzung als Verordnung, anstatt wie bisher als Richtlinie, soll mehr Verbindlichkeit für die Mitgliedstaaten und deren Wirtschaftsteilnehmer:innen bringen. Mehr Einheitlichkeit in der EU im Gegensatz zu teils sehr unterschiedlichen Regelungen soll durch eine europaweite Harmonisierung erreicht werden. Und das soll zu effizienteren Abläufen im Binnenmarkt für verpackte Güter und zu transparenten Rahmenbedingungen für alle Betroffenen führen. Ob diese Ziele erreicht werden, bleibt

allerdings abzuwarten, da die Verordnung den Mitgliedstaaten leider viel Spielraum bei der nationalen Ausgestaltung bzw. Anwendung mancher Vorgaben lässt.

Ziel der neuen Vorschriften ist es, entsprechend der Abfallhierarchie das Aufkommen von Verpackungsabfällen zu reduzieren. Die Regelungen zu z.B. wiederverwendbaren Verpackungen, zum Verbot unnötiger Verpackungen oder zur recyclingfähigen Gestaltung von Verpackungen sollen zur Unabhängigkeit von Primärrohstoffen und zur Klimaneutralität der Verpackungsbranche bis 2050 beitragen.

Die Trilogverhandlungen zwischen Rat, Kommission und Parlament wurden Anfang März 2024 abgeschlossen und der abgestimmte Text am 15.3.2024 von den Ständigen Vertretungen des Rates sowie am 24.4.2024 vom EU-Parlament bestätigt. Die weiteren vorgesehenen Schritte sind Beschluss beim Umweltrat und Veröffentlichung im EU-Amtsblatt. Danach soll die Verordnung nach einer 18-monatigen Übergangsfrist angewandt werden. Was gibt nun die neue EU-Verpackungsverordnung vor?

Nachhaltigkeitsanforderungen von Verpackungen ab 1.1.2030

Ab 1.1.2030 müssen alle Verpackungen recyclingfähig gestaltet sein und ab 2035 nach vorgegebenem Mindestvorgaben gesammelt, sortiert und recycelt werden. Zusätzlich werden Leistungsstufen für die Recyclingfähigkeit von A (Recyclingfähigkeit $\geq 95\%$) bis C (Recyclingfähigkeit $\geq 70\%$) eingeführt. Liegen Verpackungen unter der Leistungsstufe C, so gelten diese als nicht-recyclingfähig und dürfen ab 2030 nicht mehr auf dem EU-Markt in Verkehr gesetzt werden. Jedoch gibt es für zahlreiche Verpackungsanwendungen Ausnahmen bzw. Übergangsfristen. Die Leistungsmerkmale für Recyclingfähigkeit sollen auf Kriterien für die recyclingorientierte Gestaltung basieren, die in nachfolgenden Gesetzestexten detailliert definiert werden.

Zusätzlich sieht die Verordnung die Einführung einer Ökomodulation vor, welche die Recyclingfähigkeit der in Verkehr gebrachten Verpackungen bei der Berechnung der Höhe der zu leistenden Lizenzentgelte (EPR-Gebühren) vorsieht. Durch die Ökomodulation sollen Anreize geschaffen werden, um Circular Design zu fördern. Auch hier sollen detaillierte Regelungen in einem Folge-Rechtsakt festgelegt werden.

Consumer-Rezyklat (PCR) in Kunststoff-Verpackungen

Ab 1.1.2030 sieht der Vorschlag Mindestanteile an recyceltem Material in Kunststoffverpackungen vor. Diese werden ab 2040 gesteigert:

- 30% (ab 2040 50%) bei kontaktempfindlichen Verpackungen mit Polyethylenterephthalat (PET) als Hauptbestandteil, z.B. Lebensmittel, Pharmaprodukte (ausgenommen Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff)
- 10% (ab 2040 25%) bei kontaktempfindlichen Verpackungen aus anderen Kunststoffmaterialien als PET (ausgenommen Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff)
- 30% (ab 2040 60%) bei Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff
- 35% (ab 2040 65%) bei allen anderen oben nicht angeführten Kunststoffverpackungen.

Es werden hier zahlreiche Ausnahmen vorgesehen u.a. für Verpackungen pharmazeutischer Produkte, medizinischer Produkte sowie für Verpackungen, deren Kunststoffanteile weniger als 5% ausmachen.

Ab voraussichtlich Anfang 2028 Verwendung von kompostierbaren Verpackungen

Teebeutel und Filterkaffeepads (Kapselsysteme sind davon nicht betroffen) sowie kompostierbare Klebetiketten, die an Obst und Gemüse angebracht sind, müssen unter industriell kontrollierten Bedingungen kompostierbar sein.

Mitgliedstaaten können festlegen, dass diese auch für die Kompostierung zu Hause geeignet sein müssen. Die Vorgaben treten 36 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung in Kraft.

Bis zum 1. Jänner 2030 Minimierung von Verpackungen

Erzeuger oder Importeure haben dafür zu sorgen, dass Verpackungen so gestaltet sind, dass Gewicht und Volumen unter Berücksichtigung der Form und des Verpackungsmaterials auf das zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit erforderliche Mindestmaß reduziert werden. Dazu wird eine Vielzahl an Leistungskriterien festgelegt, die bei der Bewertung Eingang finden.

Etikettierungs-, Kennzeichnungs- und Informationsanforderungen

Um den teilweise vorherrschenden länderspezifischen Fleckerlteppich aus unterschiedlichen Kennzeichnungsvorgaben für Verpackungen aufzulösen, sieht die Verordnung eine einheitliche Kennzeichnungspflicht vor. Zukünftig soll die Kennzeichnung Informationen zu eingesetztem Material, Wiederverwendbarkeit und Anweisungen zur korrekten getrennten Sammlung enthalten. Die genauen Kennzeichnungsvorgaben werden aber erst in den Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung erarbeitet. Anzuwenden sind die Vorgaben für die vorgesehenen Kennzeichnungen 42 Monate (3,5 Jahre) nach Inkrafttreten der Verordnung.

Konformitätsbewertung von Verpackungen

Diese soll sicherstellen, dass die in Verkehr gesetzten Verpackungen den Vorgaben der Verordnung entsprechen. Ob all die oben genannten Anforderungen eingehalten wurden, ist vom Hersteller oder Importeur mittels eines Konformitätsbewertungsverfahrens und durch Ausstellen einer EU-Konformitätserklärung nachzuweisen.

Quotenziele für wiederverwendbare und wiederbefüllbare Verpackungen

Die Verordnung sieht verbindliche Quoten für unterschiedliche wiederverwendbare Verpackungen vor, mit einer indikativen Quotensteigerung ab 2040.

Mehrwegquote für Transport- & Verkaufsverpackungen

Ab 1.1.2030 gilt für Transportverpackungen und Verkaufsverpackungen, die für den Transport von Produkten im Hoheitsgebiet der Union einschließlich für den elektronischen Handel verwendet werden, eine Mehrwegquote von 40%. Für Transporte zwischen Unternehmensstandorten innerhalb der EU sowie zwischen Unternehmen innerhalb eines Mitgliedstaates sind ab 2030 generell Mehrwegverpackungen einzusetzen. Ausgenommen davon sind z.B. Kartonverpackungen oder Verpackungen für den Transport gefährlicher Güter.

Mehrwegquote für Getränkeverpackungen

Ab 1.1.2030 gilt für alkoholische und nichtalkoholische Getränke in Verkaufsverpackungen eine 10%-Mehrwegquote für den Endvertreiber. Davon ausgenommen sind u.a. Wein, Weinprodukte, Spirituosen, leicht verderbliche Getränke, Milch und Milchprodukte. Der Take-Away-Sektor soll künftig erlauben, dass Kund:innen selbst Verpackungen mitbringen und diese verwendet werden bzw. sollen auch Mehrwegverpackungen angeboten werden, dabei soll eine Quote von 10% ab 2030 angestrebt werden. Ab einer Verkaufsfläche von 400 Quadratmetern soll der Handel die Installation von Nachfüllstationen auf 10% der Fläche anstreben.

Reduktion von Verpackungsabfällen

Die Verordnung gibt einen bunten Strauß an Maßnahmen vor, um das Verpackungsabfallaufkommen in den nächsten Jahren zu reduzieren. Diese reichen von Abfallvermeidungszielen über Maßnahmen zur Verpackungsreduktion bis hin zu Verboten bestimmter Verpackungsarten:

- **Zielwerte der Reduktion von Verpackungsabfällen für EU-Mitgliedstaaten** sind 5% bis 2030, 10% bis 2035 und 15% bis 2040, jeweils gemessen am Aufkommen 2018.
- **Zusätzlich zu der oben beschriebenen Minimierung von Verpackungen** soll auch der Leerraum von Verpackungen auf das nötige Minimum reduziert werden. Für Sammel-, Transport- und E-Commerce-Verpackungen soll ab 2030 ein maximaler Leerraumanteil von 50% gelten.
- **Ab 2030 ist die Verwendung bestimmter Einweg-Kunststoffverpackungen**, wie z.B. bei frischem Obst und Gemüse unter 1,5 kg Packungsgröße, bei bestimmten Lebensmitteln (Würzmittel, Kaffeeobers, Zucker und Gewürze) im Hotel- und Gastronomie-Sektor oder Schrumpffolien für Sammelverpackungen im Handel verboten.
- **Auch werden Einwegverpackungen für Kosmetik-, Hygiene- und Toilettenartikel im Beherbungsbereich**, die für eine einzelne Buchung bestimmt sind, verboten.

Auswirkung der Verordnung in der Lieferkette

Auf Verpackungshersteller wird die Verordnung die größten Auswirkungen haben, da diese ihre Verpackungen auf die neuen Vorgaben zeitnah abstimmen müssen. Aber auch auf Importeure und Händler kommen neue Verpflichtungen zu.

Diese müssen dafür Sorge tragen, dass die von ihnen in Verkehr gebrachten Verpackungen den Vorgaben der Verordnung entsprechen bzw. diese bei etwaigen Verstößen aus dem Verkehr ziehen. Für die Abfallbranche bedeutet die Verordnung auch neue Aufgaben wie z.B. jene, Rezyklate in ausreichender Menge und Qualität herzustellen, damit die Vorgaben hinsichtlich der Rezyklat-Einsatzquoten erfüllt werden können.

Dabei liegt es aber nicht nur an den Unternehmen, ob diese Quoten erfüllt werden können. Es bedarf hier auch noch der Überarbeitung von parallelen Gesetzgebungen, die teilweise den Rezyklat-Einsatz erschweren oder sogar verhindern.

WKÖ-Position

- **Ziel gut gemeint:** Die ursprüngliche Absicht mit einer neuen Verpackungsgesetzgebung zu einer Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft beizutragen, Hindernisse für einen gut funktionierenden Binnenmarkt und Umweltbelastung durch Verpackungsabfälle abzubauen, ist natürlich zu unterstützen.
- **Mehr statt weniger Material:** Jedoch wird die Verordnung diesem Bestreben leider in manchen Punkten nicht gerecht. Einige der Regelungen und Vorgaben stehen dieser Zielerreichung entgegen und erhöhen sogar den Bedarf an Verpackungsmaterial, wie einige der Bestimmungen zur Wiederverwendung bzw. zu Verpackungsverboten. Auch ein erhöhtes Aufkommen an Lebensmittelabfällen kann die Folge sein.
- **Delegierte Rechtsakte:** Die Ausgestaltung der Verordnung über unzählige delegierte Rechtsakte ist sehr kritisch zu sehen.
- **Einbindung:** Jedenfalls muss sichergestellt werden, dass bei der Ausarbeitung die betroffenen Wirtschaftszweige aktiv eingebunden werden, um eine praktikable Umsetzung zu gewährleisten.
- **Achtung Bürokratie:** Mit der geplanten EU-Verpackungsverordnung ist jedenfalls zu befürchten, dass Bürokratie, Aufwand und Kosten wesentlich höher sein werden als bisher. ●

Weitere Infos:

- EP-Annahme des finalen Textes 24.4.2024 ([Link](#))
- EK-Vorschlag 30.11.2022 ([Link](#)).



DI Dr. Thomas Fischer, MA (WKÖ)
thomas.fischer@wko.at