

Kurz-Stellungnahme des HDE

Hintergrund und Rechtsgrundlage

- Die EU-Kommission hat am 30. November 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle vorgestellt (KOM 2022/677).
- Der Handelsverband Deutschland (HDE) unterstützt die Bestrebungen der EU-Kommission, das Aufkommen von Verpackungen insgesamt zu reduzieren und setzt sich dafür ein, dass Verpackungen dort, wo nicht auf sie verzichtet werden kann, nachhaltiger gestaltet werden. Verpackungen erfüllen jedoch immer eine Funktion, sind wichtig für Schutz von Waren und Haltbarkeit von Lebensmitteln. Die Verordnung sollte daher vorrangig die Kreislaufführung von Verpackungen sicherstellen. Dabei ist der Einzelhandel bestrebt nach harmonisierten und möglichst standardisierten Lösungen zu suchen, die aus wirtschaftlicher und funktioneller Sicht Sinn ergeben. Diese Lösungen müssen für alle Marktteilnehmer machbar sein und es muss genug Vorlauf eingeräumt werden, um sich entsprechend vorbereiten und Prozesse umstellen zu können.
- Der HDE sieht die Notwendigkeit eines robusten, transparenten und klaren Rechtsrahmens, um gleiche Wettbewerbsbedingungen mit klaren Rollen und Verantwortlichkeiten in der gesamten Verpackungswertschöpfungskette zu schaffen. Die Änderung des Rechtsformats hinzu einer Verordnung ist daher der richtige Schritt. Die Verordnung sollte sich dabei auf die Rechtsgrundlage des Artikel 114 AEUV (Binnenmarkt) stützen. Eine, wenn auch nur partielle Änderung hin zu Artikel 192 Absatz 1 AEUV (Umwelt) wäre daher das falsche Signal und würde den aktuellen Flickenteppich der Verpackungsregulierung in der EU noch vergrößern.

Folgende Aspekte des Vorschlags sind für den Einzelhandel von besonderer Bedeutung:

Bestehende und funktionierende Systeme schützen – das deutsche Pfandsystem

- Der vorliegende Vorschlag der EU-Kommission verpflichtet die Mitgliedstaaten über Artikel 44 zur Einführung von Pfandsystemen für Einweggetränkeverpackungen. Aufgrund der Pfandpflicht für bestimmte Einweggetränkeverpackungen gibt es in Deutschland bereits heute eine hohe Sammelquote für pfandpflichtige Einweggetränkeverpackungen. Seit Anfang der 1990er Jahre hat der Einzelhandel in Deutschland in die Entwicklung eines Pfandsystems investiert und damit eine der europaweit höchsten Sammelquoten (mehr als 98% Rücklauf) für PET-Flaschen erreicht. Gleichzeitig konnte über die Verbindung des Pfandlogos der DPG Deutsche Pfandsystem GmbH mit dem Einwegpfandprozess eine hohe Verbraucherakzeptanz erzielt werden. Das deutsche Einwegpfandsystem ist eine Erfolgsgeschichte und wird kontinuierlich angepasst, wie zuletzt durch die sog. erweiterte Pfandpflicht Anfang 2022. Diesem etablierten Standard, beispielsweise in Bezug auf das Kennzeichnungsverfahren und die in Europa fast überall angewendete Füllmengengrenze, muss in der EU-Verpackungsverordnung Rechnung getragen werden.
- So fordert Artikel 11 eine Harmonisierung der Symbole für Pfand- und Rücknahmesysteme (Unterabsatz 2). Einzelheiten wird ein Implementierungsakt festlegen, der 18 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung durch die Kommission erlassen werden soll. Die Umsetzungsfrist für die Harmonisierung der Kennzeichnung selbst beträgt 42 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung. Das bedeutet, dass die tatsächliche Umsetzungsfrist im Markt nur 24 Monate beträgt. Zudem dürfte das neue Kennzeichnungsverfahren einen erheblichen Eingriff in das etablierte und bewährte Pfandlogo darstellen. Das seit nunmehr bald 20 Jahren bestehende DPG-Pfandlogo in Deutschland sieht bereits eine Kennzeichnung von Einweggetränkeverpackungen als

pfandpflichtig und damit der Zuführung in den hierfür vorgesehen Entsorgungsweg vor. Das Kennzeichen dient darüber hinaus aber auch als Sicherheitsmerkmal für Einweggetränkeverpackungen, welche im Rahmen der Rücknahmeprozesse ausgelesen und geprüft werden. Das Pfandlogo stellt somit das Rückgrat des deutschen Pfand- und Rücknahmesystems dar. Die Entscheidung, ob und wie ein harmonisiertes Pfandlabel auf EU-Ebene eingeführt werden kann, sollte daher freiwillig erfolgen und im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen.

- Auch ist in den aktuellen Ausführungen in Artikel 44 keine Untergrenze von Füllvolumen für betroffene Getränkeverpackungen festgelegt. In Deutschland besteht aktuell eine Untergrenze von 0,1 Liter, die insbesondere mit technischen Spezifikationen zur Aufbringung des Pfandlogos und der technischen bzw. maschinellen Verarbeitbarkeit durch Leergutautomaten einhergeht. Zudem könnten Sammelquoten ohne vorhandene Untergrenze verzerrt werden. Die dauerhafte Festlegung einer Untergrenze von 0,1 Liter ist daher von großer Wichtigkeit für das Funktionieren des aktuellen Systems.
- Anhang X des Verordnungsvorschlags sieht vor, dass Mitgliedsstaaten mit einem großen Anteil an grenzüberschreitendem Wirtschaftsverkehr (wie Deutschland) eine Interoperabilität der Pfandsysteme in den Grenzregionen sicherstellen müssen. Eine vollständige Interoperabilität der Systeme ist ein sehr komplexes Unterfangen und wäre nur bei Sicherheitskennzeichnung, einem einheitlichen Pfandbetrag in gleicher Währung sowie erheblichen weiteren technischen Anpassungen der Erkennungs- und Validierungstechnologien an den Automaten und den Gebinden denkbar und bedürfte darüber hinaus diversen juristischen Anpassungen. Bestandsschutz der etablierten Pfandsysteme und die Koexistenz bestehender Pfandsysteme ist daher aus Handelssicht unerlässlich. An besonderen Rücknahmeschwerpunkten könnten ggf. Automaten des anderen Pfandsystems aufgestellt werden.
- Neben einem etablierten Pfandsystem für Einweggetränkeverpackungen verfügt Deutschland zudem über seit Jahren bewährte Mehrwegsysteme, Sammelsysteme für Glas und Papier, Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung sowie Register für Hersteller und Inverkehrbringer von Verpackungen (das sog. Herstellerregister). Aus Erfahrungen mit anderen europäischen Rechtsakten ist bekannt, dass bewährte Systeme des Öfteren entgegen ihrer eigentlichen Intention genutzt wurden. In den Aufbau dieser hochkomplexen und bewährten Systeme sind viel Ressourcen, technisches Know-How und Investitionen geflossen, keinesfalls dürfen sie durch einen europäischen Rechtsakt zweckentfremdet werden. Bedauerlicherweise ist eine solche Zweckentfremdung zuletzt beispielsweise in der EU-Einwegkunststoffrichtlinie mit der Übernahme von Reinigungskosten durch den Händler über die erweiterte Herstellerverantwortung zu beobachten gewesen. Anstatt das Rad neu zu erfinden, sollten sich neu zu errichtende Systeme an bestehenden und funktionierenden orientieren und auf bewährte technische Lösungen setzen.

Mehrwegvorgaben aus ganzheitlicher Perspektive gestalten

- Der Vorschlag sieht in Artikel 26 ambitionierte Mehrwegziele für verschiedene Produktgruppen vor. Pauschale, segmentspezifische Mehrwegquoten, die ggf. zulasten gleichwertiger oder besserer ökologischer Kreislaufsysteme gehen, sind jedoch generell kritisch zu bewerten. Eine ökologische Vorteilhaftigkeit von Mehrwegsystemen hängt von vielen Faktoren ab – Umlaufzahlen, Einsatz durch möglichst viele Abfüller, Transportwege, Reinigung. Auch die Individualität von Mehrwegsystemen kann ein Problem darstellen. Daher dürfen Mehrwegsysteme keinen Selbstzweck darstellen. Gut funktionierende Mehrwegsysteme eignen sich zweifelsfrei als Ergänzung zu Einwegsystemen, jedoch kommen die Stärken von Mehrweglösungen etwa im Getränkebereich vor allem dann zum Tragen, wenn kurze Transportwege zurückgelegt werden müssen. Die Etablierung von EU-weiten Standards im Mehrweg-Bereich sollte zwingend von einer ganzheitlichen Perspektive auf den Lebenszyklus des Produkts begleitet werden, die ökologische, soziale sowie wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt.
- Wichtig ist, dass Verpackungssysteme, die ihre ökologische Vorteilhaftigkeit nachweisen können, Anerkennung finden. Die Bewertung der ökologischen Vorteilhaftigkeit von Verpackungen sollte auf Grundlage einheitlicher Kriterien erfolgen. Entsprechende Bewertungsverfahren sollten auf europäischer Ebene entwickelt und EU-weit vorgegeben werden.

- Quoten im Getränkebereich sollten sortimentsübergreifend erfüllt werden können, so dass durch eine höhere Quote in einem Sortimentsbereich eine niedrigere Quote in einem anderen ausgeglichen wird. Der delegierte Rechtsakt zur Berechnung der Quoten muss früher als im Vorschlag vorgesehen (Ende 2028) veröffentlicht werden, um die teilweise erheblichen Umstellungen von Anlagen und operativen Prozessen vornehmen zu können. Hier sollten mindestens 36 Monate zwischen Veröffentlichung der Berechnungsmethode und Inkrafttreten der Quoten liegen.
- Die Verantwortung für die Verbreitung von Mehrweglösungen, etwa im Getränkebereich, kann nicht allein dem Handel obliegen. Dieses wäre bei einer rein absatzbasierten Quotenberechnung jedoch der Fall. Bei einer Kaufentscheidung sind auch Faktoren entscheidend, die außerhalb des Einflussbereichs des Händlers liegen. Entsprechend sind auch andere Akteure, etwa die Hersteller, in die Pflicht zu nehmen. Die überwiegenden operativen Lasten durch Rücknahme und Rückführung der Mehrwegverpackungen liegen im Handel. Allein wegen der Bündelungseffekte ist die Rücknahme und Rückführungslogistik Kernkompetenz des Handels.
- Artikel 26 verpflichtet sogar Erzeuger von Getränken in Einwegverpackungen zur Abfüllung von diversen Getränken in wiederverwendbaren Verpackungen. Die damit verbundenen notwendigen Investitionen und den Betrieb zusätzlicher Abfüllanlagen bei einem vermutlich gleichbleibenden Produktionsvolumen erhöht die Herstellkosten gravierend und wird zum Ausscheiden insbesondere kleinerer Unternehmen führen. Einen ökologischen Zusatznutzen, der über die auch kritisierte Angebotspflicht des Letztvertreibers hinaus reicht, wird durch die Pflicht der Hersteller sicher nicht erreicht.
- Mehrwegverpackungen im Onlinehandel sind kritisch zu betrachten, da sie für den rücknehmenden Handel einen erheblichen logistischen und finanziellen Aufwand darstellen. Das gilt grundsätzlich für alle Verpackungen und vor allem für Verpackungen von Elektrogroßgeräten. Auf die betroffenen Unternehmen könnten erhebliche Mehrkosten zukommen, wobei sich die Frage stellt, ob dieser massive Einsatz von finanziellen Ressourcen mit Blick auf die Zielerreichung angemessen ist.

Rahmenbedingungen für Rezyklateinsatz schaffen

- Der Vorschlag der EU-Kommission sieht unter Artikel 7 Rezyklatquoten zum Einsatz in Kunststoffverpackungen ab 2030 vor, wobei für bestimmte Verpackungsarten Ausnahmen vorgesehen sind. Generell differenziert der Verordnungsentwurf bei den verschiedenen Verpackungsarten jedoch nicht stark genug. So müssen beispielsweise Transportverpackungen eine andere Funktion erfüllen als Produktverpackungen. Aufgrund der unterschiedlichen Funktionen sind unterschiedliche Materialien vorrangig geeignet. Mit diesen Materialien gehen wiederum unterschiedliche Verfügbarkeiten von Rezyklaten einher, denen der Recyclinganteil Rechnung tragen sollte. Die Quoten müssen sowohl diese technischen Anforderungen als auch tatsächliche Verfügbarkeiten berücksichtigen.
- Die Rezyklateinsatzquoten für kontaktsensitive Verpackungen stellen eine Herausforderung dar, da es für kontaktsensitive Anwendungen heutzutage nicht genug geeignetes Rezyklat in Qualität und Menge am Markt gibt. Für viele Recyclingverfahren - bis auf PET - fehlt weiterhin die notwendige Genehmigung nach der Verordnung (EU) 2022/1616, um die daraus gewonnenen Materialien in Verpackungen mit Lebensmittelkontakt o.ä. einsetzen zu dürfen.
- Zudem werden Rezyklatquoten für Lebensmittelverpackungen aus PET zu einem verstärkten Einsatz von Rezyklat aus dem Pfandflaschenkreislauf in nicht recyclingfähigen Verpackungen führen. Ökologisch ist das nicht sinnvoll, zudem würde die Knappheit von Rezyklaten am Markt verstärkt. Daher muss der Markt für Sekundärrohstoffe in der EU gestärkt werden. Es muss sichergestellt werden, dass die benötigten Rezyklate in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung stehen. Bisher wurde keine Methodik für die Berechnung des Rezyklatanteils bereitgestellt, noch wurde geklärt, welche Recyclingverfahren akzeptiert werden. Ohne die Berechnungsmethode zu kennen, ist es unmöglich, die im Vorschlag festgelegten Ziele zu beurteilen. Zudem muss im Vorfeld unbedingt geklärt werden, welche Auditierungsverfahren zulässig sind.
- Auch ist aus wirtschaftlichen und ökologischen Gründen nicht sinnvoll, die Vorgaben zum Rezyklateinsatz je Verpackungseinheit (per unit of packaging) zu gestalten. Vielmehr sollten flexiblere Ausgestaltungen der Quoten möglich sein, z.B. durch den Mehreinsatz von recyceltem Material in anderen Produkten. Bei der

Vorgabe ist darauf zu achten, dass die Quote je Erstinverkehrbringer und nicht auf die einzelnen Verpackungen zu bemessen ist und somit der Erstinverkehrbringer entscheiden kann welche Produkte und welche Produktionsverfahren er wann für welches Produkt anpasst. In Verbindung mit den fehlenden zugelassenen Rezyklaten könnten bei einer Betrachtung des Rezyklatanteils pro Verpackung diverse Verpackungen aus anderen Kunststoffen nicht mehr zugelassen sein und somit die kunststoffspezifischen Eigenschaften nicht mehr zum Schutz der Ware zum Einsatz kommen können.

- Die Vorgaben zum Mindestrezyklatanteil beziehen sich gem. Art. 7 des Verordnungsvorschlags auf den „Kunststoffanteil von Verpackungen“. Für manche Kunststoffe, die nicht den Hauptstrukturbestandteil einer Verpackung bilden, könnte diese weitreichende Formulierung ein ernstes Problem bedeuten. In vielen Beschichtungen, Imprägnierungen, etc. ist es heutzutage nicht ohne weiteres möglich Kunststoffrezyklate in kontaktsensitiven Anwendungen einzusetzen. Es ist dringend erforderlich, diesen Begriff im Gesetzestext klar zu definieren. Falls dieser Begriff Coatings und Beschichtungen umfasst, müsste dringend eine Art Bagatellgrenze eingeführt werden, um sicherzustellen, dass bewährte Verpackungsformate wie Konserven und Getränkedosen, beschichtetes Papier, Druckfarben oder Dichtmasse von Twist-off Deckel weiterhin marktfähig bleiben, auch wenn sie kein Kunststoffrezyklat enthalten.

Vorgaben zu recyclinggerechtem Design zügig und gründlich erarbeiten

- Der Kommissionsentwurf sieht unter Artikel 6 langfristig ein faktisches Verkaufsverbot für nicht recyclingfähige Verpackungen vor. Dies macht es erforderlich, dass Recyclingpfade für Stand heute nicht recyclingfähige, aber verbreitete Verpackungen geschaffen werden.
- Für das Erreichen einer Kreislaufwirtschaft für Verpackungen sind EU-weit einheitliche „Design-for-Recycling“ Kriterien (DfR) unerlässlich. Diese Standards und die dazugehörige Berechnungsmethodologie müssen schnellstmöglich entwickelt werden, um Planungssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen. Dies schafft das Potential und die Möglichkeit Investitionen in die notwendige Infrastruktur zu tätigen. Bei der Erarbeitung der Kriterien müssen betroffene Stakeholder unbedingt beteiligt werden. Zudem müssen die aktuellen technischen Machbarkeiten bei der Erarbeitung unbedingt berücksichtigt werden.
- Als Grundlage der DfR-Kriterien kann der Standard der Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) mit dem „Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen“ dienen. Wichtig ist zudem, dass die notwendigen Änderungen im Verpackungsdesign mindestens fünf Jahre Vorlaufzeit benötigen.

Produktverbote sorgfältig prüfen

- Produktverbote sind generell kritisch zu beurteilen, auch weil der Verordnungsvorschlag bereits geeignete Instrumente vorsieht, um den Einsatz von Verpackungen auf das notwendige Maß zu beschränken. Die im Verordnungsvorschlag unter Artikel 22 vorgesehenen Verbote bestimmter Verpackungen aus Einwegplastik sind daher problematisch, insbesondere das geplante Verbot von Folien zur Bündelung einzelner Produkte sowie von allen Einwegverpackungen im Bereich Obst und Gemüse unter 1,5 kg. Insbesondere bei frischem Obst und Gemüse kann die Verpackung eine wichtige Rolle spielen, um den optimalen Schutz zu gewährleisten und die Haltbarkeit der Produkte zu garantieren und zu verbessern.
- Eine pauschale Beschränkung von Verpackungen ist nicht angemessen, da sie Auswirkungen auf die Lebensmittelverschwendung, die Umweltbilanz und auch den Produktpreis hätte. Verpackungen erfüllen nämlich eine Vielzahl von Funktionen. Neben dem Schutz des Produkts vor Außeneinwirkung und der Erfüllung von ökologischen Zielen zählen dazu auch Punkte wie Kundeninformation, Produktdifferenzierung oder die Anbringung von gesetzlichen Kennzeichnungspflichten.
- Zielführender wäre ein freiwilliger Ansatz, der es Einzelhändlern ermöglicht mehr unverpackte Frischwaren anzubieten. Die Einzelhändler sind am besten selbst in der Lage, das Angebot unverpackter Produkte auf der Grundlage ihrer Sortimentsbewertung zu prüfen. Es gibt keine Einheitslösung für die Reduzierung von entsprechenden Verpackungen und für das Angebot von unverpacktem frischem Obst und Gemüse. Es ist eine sorgfältige Bewertung auf Produktebene erforderlich, um unbeabsichtigte Folgen zu vermeiden, die zu

einer erhöhten Lebensmittelverschwendung führen könnten. Die angedachten Verpackungsverbote würden bereits 12 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung zur Anwendung kommen. Falls es zu Verboten kommt, bedarf es einer Übergangsphase von 36 Monaten, damit die Unternehmen ihre Lieferketten und Prozesse entsprechend anpassen können.

Biologisch abbaubare und kompostierbare Kunststoffe sinnvoll einsetzen

- Der Kommissionsentwurf sieht für bestimmte Kunststoffprodukte, darunter Knotenbeutel für loses Obst und Gemüse, in Artikel 8 in Verbindung mit Annex III vor, dass Mitgliedsstaaten bestimmen können, dass die Produkte nur als kompostierbare bzw. biologisch abbaubare Varianten auf den Markt kommen.
- Biologisch abbaubare und kompostierbare Kunststoffe können per Definition nicht im Kreislauf geführt werden und haben daher einen geringen Wert für die Kreislaufwirtschaft. Daher ist ein strenger Regelungsrahmen für biologisch abbaubare und kompostierbare Kunststoffe dringend erforderlich. Grundsätzlich sollten Verpackungen aus Materialien bestehen, die recycelt und im Kreislauf geführt werden können. Die aktuelle Recycling-Infrastruktur ist nicht in der Lage derartige Kunststoffe geeignet zu behandeln. Biologisch abbaubares und kompostierbares Plastik sollte gesetzlich lediglich für Produkte verwendet werden, die mit großer Wahrscheinlichkeit in der Umwelt verbleiben (z.B. Angelköder) und von Privatanwendern genutzt werden. Diese Materialien müssen in der jeweiligen Umweltumgebung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit biologisch abbaubar oder kompostierbar sein.
- Insbesondere die aktuellen Forderungen für die Kaffeekapseln sind kritisch zu betrachten. Der Entwurf sieht für die Kaffeekapseln vor, dass diese nach 24 Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung industriell kompostierbar sein müssen. Diese Forderung untergräbt Bemühungen betroffener Einzelhändler, mit der Nutzung der vorhandenen Rücknahme- und Recyclinginfrastruktur ein Kreislaufmodell einzuführen, vollständig.
- Darüber hinaus sollte ein angemessener Zeitraum gewährleistet werden (bis 2030), damit die Industrie die Entwicklung kompostierbarer Verpackungen fortsetzen kann und eine angemessene und harmonisierte Infrastruktur in den Mitgliedstaaten geschaffen werden kann, die alle in Artikel 8 genannten Produktkategorien akzeptiert und entsprechende Entsorgungsstrukturen vorhanden sind.
- Die Regeln für den Einsatz biologisch abbaubarer und kompostierbarer Materialien in Verpackungen sollten EU-weit einheitlich sein, um den grenzüberschreitenden Verkehr von Verpackungen und verpackten Produkten nicht zu gefährden. Nationale Ausnahmeregelungen würden die EU-weite Vereinheitlichung der Design-for-Recycling-Kriterien in Frage stellen und die für das hochwertige Recycling notwendige Homogenisierung der Abfallströme gefährden.

Kennzeichnungspflichten mit ausreichender Übergangsfrist

- EU-einheitliche Regelungen zur Kennzeichnung (Artikel 11) mit Informationen über die Materialzusammensetzung und Entsorgung sind grundsätzlich zu begrüßen. Wichtig in diesem Zusammenhang sind jedoch ausreichend lange Übergangsfristen, um die Prozesse in den Unternehmen entsprechend umzustellen. Zudem sollte ein Abverkauf von bereits in Verkehr gebrachter Ware immer möglich sein. Ohne entsprechende Übergangsfristen müssten Verpackungen im schlimmsten Fall vernichtet werden, weil sie nach Inkrafttreten neuer Kennzeichnungsvorschriften nicht mehr den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.
- Eine obligatorische Kennzeichnung mittels eines QR-Codes, wie in Artikel 11 Absatz 2 vorgesehen, ist jedoch nicht angemessen und bringt dem Verbraucher keinen Mehrwert. Die individuelle Kennzeichnung einer jeden (Mehrweg)-Verpackung zur Erleichterung der Nachverfolgbarkeit sowie zur Berechnung von Umläufen und

Kreislaufdurchgängen beeinträchtigt die Verbraucherakzeptanz, da Fehler in der Erfassung die Rücknahme verzögern oder gar verhindern und zudem eine kistengebundene Rücknahme nicht möglich ist. Um die Nachverfolgung der Verpackung sowie die Berechnung von Umläufen und Kreislaufdurchgängen zu erleichtern, müssten die zugehörigen Bewegungsdaten bei jedem Umschlag bis hin zum Verbraucher erfasst und an einer wirtschaftsakteurübergreifenden Stelle zusammengeführt werden. Das Erfassen, Übermitteln und Bereithalten dieser Daten bedeutet bereits einen hohen Ressourcen-Aufwand. Die Daten selbst ermöglichen bedenkliche Profile und einen extrem detaillierten Einblick in die Warenströme.

- Aufgrund der Komplexität der dahinterstehenden Systeme sollte ein harmonisiertes Pfandlabel freiwillig erfolgen und im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen (s. Ausführungen zu Pfandsystemen oben).

Leervolumen: Klare Definition und Ausnahmen

- Sammelverpackungen, Transportverpackungen oder Versandverpackungen im elektronischen Handel sollen gemäß Verordnungsvorschlag (Artikel 21) künftig ein Leervolumen von höchstens 40% haben. Eine klare Definition von „Leervolumen“ fehlt jedoch. Es ist zudem nicht ersichtlich, ob jede einzelne Verpackung unter 40% Leervolumen haben muss oder ob alle Verpackungen im Durchschnitt unter 40% liegen müssen. Hier gibt es Klärungsbedarf. Die Einhaltung der 40%-Leerraumquote für Verpackungen im elektronischen Handel sollte im Durchschnitt aller Sendungen eines Wirtschaftsbeteiligten im elektronischen Geschäftsverkehr erfüllt werden, d.h. auf Unternehmensebene und nicht pro Verpackungseinheit.
- Die in der Verordnung vorgeschlagene Leerraumquote stellt die E-Commerce- und Logistikbranche vor immense Herausforderungen. Mehrere Millionen Produkte sind entweder zu klein, um beim Versand die Leerraumquote einzuhalten (Schlüsselanhänger), oder haben spezielle Sicherheitsanforderungen um das Produkt vor Schaden zu schützen (Glas, Bildschirme etc.). Es ist daher essentiell, dass die Berechnung nicht pro Paket vorgenommen wird, sondern als Durchschnittswert aller versendeter Verpackungen pro Unternehmen.
- Da Verpackungen für das gesamte Sortiment von Einzelhändlern optimiert werden müssen, wird es immer einzelne Artikel geben, bei denen eine Verpackung mehr als 40% Leervolumen hat (Beispiel Regenschirm). Alles andere würde bedeuten, dass für alle Sonderformate extra Spezialverpackungen bevorratet werden müssten. Das ist für einen Vollsortimenter weder wirtschaftlich noch logistisch darstellbar.
- Um einen realistischen Übergang und eine wirklichkeitsnahe Umsetzung der 40 % Leerstandsquote zu erreichen, sollte der Zeitplan für die Erfüllung der Anforderungen im Vorschlag präzisiert und auf das Jahr 2030 festgelegt werden.
- Die Vorschrift sollte auf Einweg-Transportverpackungen beschränkt werden. Daher sollte eine Ausnahme von der Leerraumbeschränkung für Mehrweg-Transportverpackungen (z.B. Tiefkühlboxen) aufgenommen werden.

Abschließende Bemerkung:

Delegierte Rechtsakte frühzeitig erarbeiten

- Der vorliegende Entwurf sieht eine Vielzahl von delegierten Rechtsakten vor, um die Vorgaben aus der Verordnung zu präzisieren und eine passgenaue Umsetzung der neuen Regeln zu gewährleisten.
- Delegierte Rechtsakte sollten, wo nötig, frühzeitig und mit ausreichenden Umsetzungsfristen erarbeitet und beschlossen werden. Sollte sich der Erlass delegierter Rechtsakte verzögern, müssen auch Fristen zur Umsetzung entsprechend nach hinten angepasst werden. Anderweitig ist eine termingerechte Umstellung der Prozesse für den Einzelhandel nicht zu gewährleisten.

- Die zahlreichen Ermächtigungsgrundlagen für die Kommission, Regelungen wie Verpackungsverbote oder Quoten per delegierten Rechtsakten zu verschärfen, sind abzulehnen. Solch wesentlichen Änderungen müssen durch ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren legitimiert werden.
- Der Verordnungsvorschlag räumt der EU-Kommission das Recht ein, die Rezyklateinsatzquoten bis zum 1. Januar 2028, also zwei Jahre vor Geltungsbeginn, per delegiertem Rechtsakt zu ändern. Voraussetzung wäre, dass bestimmte Rezyklate nicht in ausreichender Menge/Qualität verfügbar sind. Durch eine solche Ausnahmeregelung, kurz bevor die Rezyklatquote zur Geltung kommt, könnte der Markt für bestimmte Rezyklate unvermittelt wegbrechen. Eine mögliche Ausnahmeregelung mit derart kurzer Frist stellt in der Form ein Investitionshemmnis dar.

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland 300.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 450.000 Standorten einen Umsatz von rund 535 Milliarden Euro jährlich.