



Europäischer Wirtschafts-  
und Sozialausschuss

# STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

## Verpackungsindustrie

Sichere, erschwingliche und umweltfreundliche Verpackungen  
(Initiativstellungnahme)

CCMI/186

Berichterstatter: **Matteo Carlo BORSANI**

Ko-Berichterstatter: **Dirk JARRÉ**

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

DE

Beschluss des Plenums	21/10/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI)
Annahme in der CCMI	11/03/2022
Verabschiedung im Plenum	19/05/2022
Plenartagung Nr.	569
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	201/1/5

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Verpackung ist eine Basistechnologie, ohne die kaum eine Lieferkette auskommt. Ihre Auswirkungen gehen weit über ihr eigenes Ökosystem hinaus, weshalb diese Branche von entscheidender Bedeutung für die europäische Wirtschaft und den Binnenmarkt sowie für die Unterstützung des Wiederaufbaus und die Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums ist. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) empfiehlt, dass die Europäische Kommission und die nationalen Regierungen im Benehmen mit allen Interessenträgern und der Verpackungsindustrie Initiativen in Bezug auf den gesamten Lebenszyklus von Produkten ergreifen, um Kreislaufwirtschaftsprozesse und nachhaltigen Verbrauch zu fördern. Dies soll sicherstellen, dass Abfall vermieden wird und die eingesetzten Ressourcen so lange wie möglich in der EU-Wirtschaft verbleiben.
- 1.2 Angesichts der heutigen gesellschaftlichen Herausforderungen müssen Industrieverbände, Regierungen, öffentliche Stellen und Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten, um innovative Lösungen zu finden, mit denen die Nachhaltigkeit der Verpackungsindustrie erhöht wird, da kreislauforientierte Verpackungen eine entscheidende Rolle beim Schutz des Planeten spielen.
- 1.3 Darüber hinaus sollte die Kommission die Einrichtung eines europäischen sozialen Dialogs zwischen den Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbänden der Verpackungsbranche nachdrücklich fördern. Ein europäischer Dialog, der gut mit der nationalen Ebene und der Unternehmensebene verzahnt ist, würde es der Europäischen Kommission ermöglichen, die notwendige Unterstützung für die Konzipierung und Umsetzung ihrer Initiativen zu erhalten. Außerdem würde er die Sozialpartner in die Lage versetzen, einen gerechten Übergang auszuhandeln.
- 1.4 Der EWSA empfiehlt die Ingebrauchnahme zweckgenauer Verpackungen als neue Maßnahme für alle Verpackungen, d. h. alle Verpackungen sollen nach den Grundsätzen des Ökodesigns entwickelt werden: das Produkt sollte einen minimalen Leerraum und ein minimales Gewicht beanspruchen, um Über- und Unterverpackungen sowie die damit verbundenen unnötigen Abfälle und Verluste zu vermeiden. Dadurch würde auch der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck des Transports verpackter Güter optimiert, sodass die von der Europäischen Kommission festgelegten Emissionsziele erreicht werden können.
- 1.5 Bei den Interessenträgern ist noch nicht durchgedrungen, welche großen Umstellungen auf sie zukommen. Deshalb fordert der EWSA, dass die EU-Organe mehr Verantwortung übernehmen und diesen Prozess stärker führen.

Hierzu gehört eine Darstellung der fehlenden rechtlichen Elemente, und zwar so, dass sie leicht zu verstehen und umzusetzen sind, sowie unterstützende Maßnahmen im gesamten Ökosystem mit besonderem Schwerpunkt auf den potenziell am stärksten Betroffenen wie KMU und Privatpersonen.

- 1.6 Der EWSA ruft zu einem ganzheitlichen Ansatz auf, um die allgemeine Rolle und die Auswirkungen von Verpackung zu bewerten. Eine isolierte Betrachtungsweise in Bezug auf

Verpackung kann sich negativ auf den Rechtsrahmen auswirken und die Unternehmen dazu zwingen, kostspielige, ineffiziente und letztlich weniger nachhaltige Strategien zu verfolgen. Wesentliche zu berücksichtigende Aspekte sind die Sicherheit und der Schutz verpackter Produkte unter besonderer Berücksichtigung von Lebensmitteln und Getränken<sup>1</sup>, sodass die Verpackung nachhaltig und zweckdienlich ist. In diesem Zusammenhang darf ein nachhaltigkeitsorientierter Ansatz bei der Verpackungsgestaltung diese Funktionen nicht untergraben.

- 1.7 Die europäischen Organe sollten Mindeststandards fördern, um europäische Verpackungsunternehmen bei der Bewältigung der Ziele des ökologischen und gerechten Übergangs zu unterstützen. Diese sollten auch für alle Verpackungen gelten, die aus Drittländern in den Binnenmarkt gelangen. Der EWSA fordert die politischen Entscheidungsträger auf, dafür zu sorgen, dass die Nachhaltigkeitskriterien in Handelsabkommen durchgesetzt und für Einfuhren auch Kriterien für Überprüfungen betreffend das Übereinkommen der IAO zu Menschen- und Arbeitnehmerrechten und der fairen Behandlung der Arbeitnehmer einbezogen werden, und dies entlang der gesamten Wertschöpfungskette der Verpackungsbranche. Dies würde für gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Markt sorgen.
- 1.8 Der EWSA fordert die Kommission auf, Aufklärungs-, Informations- und Sensibilisierungskampagnen auf EU-Ebene zu fördern, um das Bewusstsein für die Bedeutung nachhaltig ausgerichteter Verfahren auf allen Ebenen des Lebenszyklus von Verpackungen zu schärfen und so das kollektive Verhalten im Hinblick auf eine nachhaltige Produktion, nachhaltige Kaufentscheidungen und bewährte Verfahren bei der Entsorgung und dem Recycling von Verpackungen zu beeinflussen.
- 1.9 Künftige EU-Rechtsvorschriften und -Maßnahmen sollten sich nicht nur auf die Verpackung selbst, sondern auf die gesamte Kette von der Produktion über den Verbrauch bis zur Entsorgung konzentrieren. Der EWSA empfiehlt, auf Investitionen in technische Innovationen zu setzen, indem die Nachfrage nach und das Angebot an erneuerbaren und hochwertigen recycelbaren Materialien unterstützt wird.
- 1.10 Verpackungen müssen der Logik der Kreislaufwirtschaft folgen und dabei vor allem den Aspekten Ökodesign, bestehende bewährte Recyclingtechnologien sowie verminderte Verbreitung von Abfällen gerecht werden. Der EWSA empfiehlt, ausgehend von gemeinsamen Prinzipien für Ressourcenmanagement, -erhaltung und -wiederherstellung Strategien für ein effizientes Ressourcenmanagement festzulegen, die auf die Art der einzelnen Ressourcen zugeschnitten sind.
- 1.11 Verpackungen müssen ordnungsgemäß gesammelt und recycelt werden, um Ressourcenverschwendung zu vermeiden. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA, dass künftige EU-Verpackungsvorschriften die öffentlichen Maßnahmen und entsprechendes Verhalten zur Verbesserung der Sortierung, Sammlung und Entsorgung von

---

<sup>1</sup> In einigen Wirtschaftszweigen wie der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie spielen Verpackungen auch eine wichtige Rolle, um wechselseitige Eintragungen von Lebensmitteln und Getränken und damit gesundheitliche Risiken zu verhindern.

Verpackungsabfällen nachdrücklich fördern. Dies wird auch dazu beitragen, die Wiederverwertbarkeitsziele der EU für Verpackungsmaterial aller Art zu erreichen. Der EWSA empfiehlt ferner die Bewertung von Initiativen für ein Pfandsystem als Möglichkeit, die stoffliche Verwertung von Verpackungen in ausgewählten Sektoren zu verstärken.

- 1.12 Der EWSA empfiehlt die Einführung harmonisierter Kriterien bezüglich der Recyclingvorschriften für Verpackungen bzw. Sammelsysteme, die in den Mitgliedstaaten lokal angewandt werden, mitsamt einer Gebührenstaffelung für die erweiterte Herstellerverantwortung und die Kennzeichnung recycelbarer Verpackungen. Die EU-Vorschriften für Verpackungen und verpackte Waren müssen im Einklang mit den Grundsätzen des Binnenmarkts gestaltet werden und ihre harmonisierte Umsetzung in der gesamten EU fördern. Es ist entscheidend, dass die Europäische Kommission die einheitliche Anwendbarkeit und Durchsetzung der regulatorischen Nachhaltigkeitsanforderungen EU-weit sicherstellt, um eine Fragmentierung und interne technische Hindernisse zu vermeiden.
- 1.13 Für ein optimales Umweltergebnis sind faktengestützte politische Maßnahmen erforderlich. In dieser Hinsicht empfiehlt der EWSA, in der anstehenden Überarbeitung der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle weitere Innovationen zu ermöglichen, indem Ziele festgelegt werden, die auf den Lebenszyklusgedanken abgestimmt sind, durch solide Daten und wissenschaftliche Erkenntnisse untermauert werden und insgesamt zu den optimalen Umweltergebnissen führen. Auch etwaigen Auswirkungen auf die in der Verpackung enthaltenen Produkte muss gebührend Rechnung getragen werden.
- 1.14 Der normative Ansatz, den die nationalen und die EU-Organe in diesem Bereich verfolgen sollten, muss alle Interessenträger in die Entscheidungsfindung einbeziehen. Nichts geht ohne einen unbedingt zuverlässigen Rechtsrahmen und Rechtssicherheit. Andernfalls würden die Unternehmen Investitionen aufschieben oder sogar Investitionen tätigen, die nicht den regulatorischen Anforderungen entsprechen. Dies würde mit Sicherheit zu einer Gefährdung der Gesamtziele, Ressourcenverschwendung und zu Arbeitsplatzverlusten in diesem Sektor führen.
- 1.15 Forschung und Innovation im Bereich der neuen Technologien sowie die Ausbildung von Arbeitnehmern in den Sektoren sollten gefördert werden. Darüber hinaus sollten die Sozialpartner zusammenarbeiten, um den neuen Qualifikationsbedarf in der Industrie zu ermitteln, und mit den Behörden die Ausbildung der Arbeitnehmer in der Verpackungsherstellung und -entsorgung zu entwickeln und zu fördern.
- 1.16 Der EWSA empfiehlt, in künftigen Rechtsvorschriften auch das Potenzial der Digitalisierung für einen auf den Wandel ausgerichteten Fortschritt in der Verpackungsindustrie zu berücksichtigen.
- 1.17 Angesichts der herausragenden Bedeutung von Verpackungen für alle Wirtschaftszweige sollte die Europäische Kommission auch ein jährliches Forum für Verpackungen und Verpackungsabfälle organisieren, an dem sich die Interessenträger und Vertreter der europäischen Institutionen beteiligen, um die Umsetzung der Richtlinie zu überwachen, Informationen über die Entwicklung der Industrie auszutauschen und bewährte Verfahren im Zusammenhang mit Vorschriften für nachhaltige Verpackungen zu ermitteln und zu fördern.

1.18 Die Europäische Kommission wird ersucht, einen Dialog mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Umsetzung der in dieser Stellungnahme enthaltenen Empfehlungen zu organisieren und sich mit ihm über die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit bei geeigneten Folgemaßnahmen auszutauschen.

## 2. **Hintergrund und rechtlicher Rahmen des Verpackungsökosystems**

2.1 Die Verpackungsindustrie dient in unserem Alltag einer Vielzahl von Zwecken: Schutz, Werbung, Information, Bequemlichkeit, Nutzung, Handhabung und Abfallreduzierung. Verpackungen sind mit wichtigen gesellschaftlichen und unternehmerischen Infrastrukturen verbunden und tragen zum gesellschaftlichen Wohlergehen und zum Handel bei. Sie sind ein notwendiges Element zur Unterstützung der Erholung und zur Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums.

2.2 Die Verpackungsindustrie agiert in einem zunehmend komplexen Ökosystem. Es besteht aus zahlreichen Akteuren, von den Herstellern der in der Verpackung verwendeten Rohstoffe bis hin zu den Einzelhändlern, die das verpackte Produkt verkaufen, den Arbeitnehmern der Verpackungsindustrie, den Verbrauchern, Unternehmen und Behörden, die sich um die Entsorgung der Verpackungsabfälle kümmern.

2.3 Die EU-Verpackungsindustrie ist weltweit die zweitgrößte; zu ihr gehören Hersteller und Verwender von Glas, Eisenmetallen und Aluminium-, Kunststoff-, Holz- und Papierverpackungsprodukten. Über 6,5 Millionen Menschen in Europa sind in dieser Branche beschäftigt<sup>2</sup>. Es wird erwartet, dass der europäische Markt für Verbraucherverpackungen im Prognosezeitraum 2021-2026 um jährlich 4 % wachsen wird. Technologische Innovation, Nachhaltigkeit und hohe Wirtschaftlichkeit gehören zu den Gründen für die bemerkenswerte Höhe des voraussichtlichen Wachstums bei Verbraucherverpackungen<sup>3</sup>.

2.4 Im europäischen Grünen Deal (Europäische Kommission, 2019) werden neben dem Ziel der Treibhausgasreduzierung wichtige politische Ziele festgelegt, um den nachhaltigen Wandel der Wertschöpfungskette für Verpackungen weiter voranzubringen, etwa:

- Gewährleistung, dass alle Verpackungen auf dem EU-Markt bis 2030 auf wirtschaftlich tragfähige Weise wiederverwendbar oder recycelbar sind;
- Festlegung von Maßnahmen zur Verringerung des Verpackungsmülls;
- Förderung eines robusten Binnenmarkts für Sekundärrohstoffe zur Steigerung des Recyclings.

2.5 Diese allgemeinen Ziele wurden im [Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft 2.0](#) weiter präzisiert, in dem die Überarbeitung der [Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle](#)

---

<sup>2</sup> Eurostat.

<sup>3</sup> [linkhttps://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-consumer-packaging-market](https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-consumer-packaging-market).

vorgesehen ist (PPWD)<sup>4</sup>. Letztere trat 1994 in Kraft und bildet den Kern des derzeitigen Rechtsrahmens. Derzeit überprüft die Kommission diese Richtlinie – siehe die einschlägige [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Verringerung-von-Verpackungsabfallen-Uberprufung-der-Vorschriften\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Verringerung-von-Verpackungsabfallen-Uberprufung-der-Vorschriften_de) und entsprechende [Folgenabschätzung](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Verringerung-von-Verpackungsabfallen-Uberprufung-der-Vorschriften_de) – mit dem allgemeinen Ziel, Verpackungsabfälle zu verringern<sup>56</sup> und lineare Produkt- und Materialströme (d. h. Produktion -> Verwendung -> Abfälle) durch Kreislaufströme zu ersetzen.

### 3. Die Umstellung auf die Kreislaufwirtschaft fördern

- 3.1 Der Verpackungssektor ist aufgrund seiner Kapazität im Bereich des Materialrecyclings für den Übergang Europas zu einer Kreislaufwirtschaft sehr wichtig. Immer mehr Verpackungsmaterial wird entweder wiederverwertet oder ist selbst das Produkt von Recyclingmaterialien aus anderen Verarbeitungsindustrien. Gleichzeitig kann sie den Kreisschluss bei der Kreislaufwirtschaft bewirken, indem der Export von zweifelhaften Abfällen<sup>7</sup> verhindert und den Importeuren von Verpackungen, die nicht die umweltschonendsten Verfahren einhalten, der Zugang zu den europäischen Märkten verwehrt wird. Unlauterer Wettbewerbs durch Unternehmen aus Drittländern bereitet nach wie vor insbesondere den KMU große Sorgen, denn sie würden die Auswirkungen auf den Markt zuerst spüren.
- 3.2 Im Einklang mit dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft 2.0 sollen alle Verpackungen bis 2030 wiederverwendbar oder recycelbar sein. Folglich sollten alle Verpackungsmaterialien bei der Verfolgung der Ziele der Kreislaufwirtschaft bewertet werden. Der Schwerpunkt sollte auf Ökodesign, den bestehenden bewährten und neuen Recyclingtechnologien und der Verstärkung der Maßnahmen zur Vermeidung der Verbreitung von Abfällen liegen. Eine wachsende Weltbevölkerung in Verbindung mit einem steigenden Pro-Kopf-Verbrauch führt zu zunehmendem Druck auf die vorhandenen Ressourcen.
- 3.3 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.
- 3.4 Auch Aluminium und Stahl können als besonders dauerhafte Werkstoffe einen entscheidenden Beitrag zur Förderung der Kreislaufwirtschaft leisten. Durch Mehrfachrecycling werden Produkte und Verpackungen aus dauerhaften Materialien wie Metallen oder Glas im

---

4 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:01994L0062-20150526>.

5 [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Verringerung-von-Verpackungsabfallen-Uberprufung-der-Vorschriften\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12263-Verringerung-von-Verpackungsabfallen-Uberprufung-der-Vorschriften_de).

6 [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_de).

7 So exportieren beispielsweise einige europäische Länder ihre Kunststoffabfälle in Drittländer. Dies sollte durch die massive Förderung des EU-internen Recyclingsystems vermieden werden, wodurch diese Abfälle in wertvolle recycelte Rohstoffe umgewandelt würden. (<https://www.theguardian.com/environment/2021/jan/12/loophole-will-let-uk-continue-to-ship-plastic-waste-to-poorer-countries>).

Materialkreislauf gehalten und können für andere Produkte und Verpackungen wiederverwendet werden.

- 3.5 Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Einführung biobasierter Polymere zu fördern, da nur wenige Mitgliedstaaten bereit sind, die erforderliche Infrastruktur für die Sammlung und Kompostierung kompostierbarer Verpackungen zu unterstützen. Was Kunststoffe angeht, so müssen Projekte bzw. Investitionen in neue innovative Technologien unterstützt werden, wie etwa das mechanische oder chemische Recycling von Kunststoffen. Es muss dafür gesorgt werden, dass sie die Gesamtauswirkung auf die Umwelt unter dem Lebenszyklusaspekt verringern.
- 3.6 Die Einstellung der Verbraucher zu Verpackungen und ihr praktischer Umgang mit ihnen verändert sich. In der „European Consumer Packaging Perceptions Study“, einer unabhängigen, 2021 von Perspectus Global im Auftrag von Pro Carton durchgeführten Studie zur Wahrnehmung von Verpackung durch die europäischen Verbraucher, geben fast zwei Drittel der Befragten an, aufgrund von Bedenken hinsichtlich der Verpackung zu anderen Produkten zu greifen. Noch mehr Befragte erklärten sich bereit, für umweltfreundlichere Verpackungen auch mehr zu bezahlen. Diese Trends können durch Sensibilisierungs- und Informationskampagnen weiter verstärkt werden.
- 3.7 Es besteht ein erhebliches Potenzial, die Sammlung von Verpackungsmaterial, die Sortierung und das Recycling in Europa zu steigern. Gleichzeitig können aber auch nachhaltige Verpackungen erhebliche Umweltschäden verursachen, wenn sie nicht ordnungsgemäß gesammelt, entsorgt oder recycelt werden. Es ist entscheidend, die Verpackungsindustrie zu nachhaltigeren Verfahren anzuhalten, allerdings sollten auch Behörden, Abfallbewirtschaftungseinrichtungen, Organisationen der Zivilgesellschaft und Verbraucher direkt an der Steigerung der Effizienz der Sammlung, der Wiederverwendung und des Recyclings von Abfällen beteiligt werden. Dieser Aspekt muss in künftigen Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen nachdrücklich gefördert werden, um die Wiederverwertbarkeitsziele der EU für alle Verpackungsmaterialien zu erreichen, und zwar auch im Hinblick auf die Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen, um so einen Beitrag zur Agenda der EU für den ökologischen Wandel zu leisten.
- 3.8 Viele der erforderlichen Anpassungen werden durch die Digitalisierung möglich gemacht. Digitale Technologien bieten die Möglichkeit, transformative Fortschritte in der Verpackungsindustrie zu erzielen, da durch sie die Rückverfolgbarkeit, Zweckmäßigkeit und Erkennung von Manipulation optimiert werden können. Dies geht Hand in Hand mit Verbesserungen der operativen Leistung, die es ermöglichen, Kunden besser zu bedienen und die Gestaltung der Kreislaufwirtschaft durch intelligente Verpackungen zu unterstützen, bei denen Nachhaltigkeit im Mittelpunkt steht. Darüber hinaus erleichtern intelligente Verpackungen das Recycling, indem sie Informationen über die in der Verpackung verwendeten Rohstoffe liefern.



#### 4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Nachhaltigkeit muss auch weiterhin eine der Hauptprioritäten der Verpackungsindustrie der EU sein. Im Einklang mit den Anforderungen des neuen Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft<sup>8</sup> sollte sich die Verpackungsindustrie proaktiv mit dem gesamten Lebenszyklus von Produkten beschäftigen.
- 4.2 Politische Maßnahmen, die sich auf den rechtlichen Rahmen für die Verpackungsindustrie auswirken, einschließlich der Vorschriften über Verpackungsabfälle, haben daher erhebliche Auswirkungen auf alle Branchen und gesellschaftlichen Tätigkeiten, die Verpackungen verwenden. Lebensmittelverpackungen beispielsweise machen Lebensmittel sicher, sie schützen die Produkte und machen sie länger haltbar. Sie verringern Lebensmittelverschwendung und spielen eine Schlüsselrolle bei der Förderung und Aufrechterhaltung eines erschwinglichen Lebensmittelangebots für alle.
- 4.3 Angesichts der heutigen gesellschaftlichen Herausforderungen müssen alle Interessenträger innovative Lösungen finden, um die Nachhaltigkeit der Verpackungsindustrie zu erhöhen, da kreislauforientierte Verpackungen eine entscheidende Rolle beim Schutz unseres Planeten spielen. Alle gesellschaftlichen Akteure müssen in einen klaren Dialog treten, in dem ihre eigenen Aufgaben und Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der oben genannten Ziele geachtet werden.
- 4.4 Es ist von grundlegender Bedeutung, dass auf dem Binnenmarkt intern die gleiche Anwendbarkeit und Durchsetzung der regulatorischen Anforderungen an die Nachhaltigkeit im gesamten Gebiet der EU gewährleistet wird, um eine Fragmentierung und interne technische Hindernisse zu vermeiden. Die EU-Vorschriften für Verpackungen und verpackte Waren sollten im Einklang mit den Grundsätzen des Binnenmarkts gestaltet werden und ihre harmonisierte Umsetzung in der gesamten EU fördern. Dies erfordert die Verankerung von Kerngrundsätzen, Zielen und klaren Definitionen in den Rechtsvorschriften selbst und deren Durchführungsrechtsakten, um zu verhindern, dass es überhaupt zu einzelstaatlichen Alleingängen kommt. Einzelstaatliche Maßnahmen dürfen den freien Verkehr von Verpackungen und verpackten Waren auf dem Binnenmarkt nicht einschränken, was unter dem Gesichtspunkt des Umweltschutzes unverhältnismäßig und/oder unnötig wäre und zu unfairen Marktverzerrungen in der EU führen könnte.
- 4.5 Der Beitrag der Verpackung zur wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit ist wesentlich. Verpackungen isoliert zu betrachten kann sich auch negativ auf den Rechtsrahmen auswirken. Die Produkte sind in der Regel an sich viel größere Ressourcen und haben einen viel höheren Wert als die zu ihrem Schutz verwendeten Verpackungen. Daher dürften Produktverluste aufgrund unzureichender Verpackung viel größere negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Beispielsweise gehen in der Lebensmittelindustrie 30 %<sup>9</sup> aller weltweit

---

<sup>8</sup> [Link](#).

<sup>9</sup> Gerber, P.J., Steinfeld, H., Henderson, B., Mottet, A., Opio, C., Dijkman, J., Tempio, G. (2013). Tackling climate change through livestock – A global assessment of emissions and mitigation opportunities. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO).

erzeugten Lebensmittel entlang der Lieferkette verloren bzw. werden verschwendet. Optimierte Verpackungen könnten helfen, diesen Anteil zu senken. Lebensmittelverluste und -verschwendung – in Lieferketten und von Verbrauchern – sind für rund ein Viertel der Treibhausgasemissionen von Lebensmitteln verantwortlich, d. h. für 6 % der weltweiten Gesamtemissionen<sup>10</sup>.

- 4.6 Die Unterstützung der europäischen Verpackungsindustrie ist aus vielen Gründen wichtig. Obwohl es beispielsweise Rechtsvorschriften gibt, mit denen sichergestellt werden soll, dass Verpackungsmaterialien den Umweltnormen entsprechen, beschließen die europäischen Verpackungsunternehmen auch freiwillig, eine Reihe von Leitlinien zu befolgen, wie z. B. die Zertifizierung des Weltforstrats für Papier-, Karton- oder Holzverpackungen, um Emissionen zu verringern und bewährte Verfahren im Umweltbereich zu fördern. Wettbewerber aus Drittländern sind zwar an die Einhaltung der EU-Vorschriften gebunden, halten sich jedoch möglicherweise nicht an diese von den europäischen Unternehmen befolgten freiwilligen Kodizes und Standards.

Die Verpackungsbranche braucht hochqualifizierte Arbeitskräfte und muss für die jüngere Generation interessanter werden. Sie muss sich darum bemühen, die Arbeitsbedingungen kontinuierlich zu verbessern und gleichzeitig Weiterbildungsmöglichkeiten zu schaffen und den Schwerpunkt darauf zu legen, hochqualifizierte und digital kompetente Fachkräfte anzuziehen.

- 4.7 Daher sind branchenspezifische Schulungen für Arbeitnehmer sowie eine ständige Aktualisierung des Due-Diligence-Prozess für die Verpackungsindustrie von entscheidender Bedeutung und sollten gefördert werden.
- 4.8 Der doppelte Übergang, dem sich die EU-Wirtschaft im nächsten Jahr widmen wird, wird daher auch im Verpackungssektor Priorität haben. In diesem Zusammenhang sollte der Mechanismus für einen gerechten Übergang bei der Neufestlegung des Rechtsrahmens berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird.

## 5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Optimierte Verpackungen tragen zur Vermeidung und Verringerung von Verpackungsabfällen bei.

Die Verpackungsgestaltung ist wichtig, um die Umweltverträglichkeit der Verpackung während des gesamten Lebenszyklus zu definieren. Durchdachte, verantwortungsbewusst beschaffte und effizient hergestellte Verpackungen, die zweckgerecht verwendet und tatsächlich recycelt werden, bieten vielfältige Vorteile, indem sie Schäden an Produkten minimieren, deren Lebensdauer verlängern, die effiziente Lagerung, den Transport und den Vertrieb erleichtern, einen sicheren und bequemen Zugang zu Waren ermöglichen, ansprechend sind und den Verbrauchern wichtige Informationen vermitteln. Daher kann die Verpackung nicht losgelöst von ihrem Produkt betrachtet werden; ihr Material, ihr Format und ihre Gestaltung sind untrennbar mit den Funktionen verbunden, die die Verpackung für jedes einzelne Produkt

---

<sup>10</sup> [Lebensmittelverschwendung ist für 6 % der weltweiten Treibhausgasemissionen verantwortlich – Our World in Data.](#)

erfüllen muss. Auch wenn die Funktionalität von Verpackung von wesentlicher Bedeutung ist, liegt es auf der Hand, dass ressourcensparende und nachhaltige Verpackungen entsprechend den Grundsätzen der umweltgerechten Gestaltung entwickelt werden sollten. Dies schließt ein:

- Minimierung der Verwendung von Rohstoffen;
- Maximierung der Verwendung von recycelbaren und recycelten Materialien (unter Einhaltung der rechtlichen Anforderungen);
- Steigerung der Effizienz der Produktionsprozesse;
- Optimierung des Logistikmanagements;
- Sensibilisierung für den Wert und die Wiederverwendbarkeit von Verpackungen;
- Verbesserung der Sammlung, des Recyclings und der stofflichen Verwertung von Verpackungen.

Sowohl die Nachhaltigkeit als auch die Funktionalität von Verpackungen müssen unbedingt berücksichtigt werden.

Unabhängig von der Art der verwendeten Verpackung sollte die übermäßige Verpackung stets vermieden werden, insbesondere für Produkte im elektronischen und im Versandhandel, bei denen das Verhältnis zwischen Verpackung und Produkten 1:1 beträgt. In diesem Zusammenhang sollte auch auf Forschung und innovative Lösungen geachtet werden, die die Umweltbelastung durch die Verpackung gelieferter Waren verringern würden.

## 5.2 Für ein optimales Umweltergebnis sind fakten gestützte politische Maßnahmen erforderlich.

Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel bieten Europa die Chance, eine nachhaltige und zukunftsorientierte Industriestruktur aufzubauen. In Bezug auf Verpackung sollten alle anstehenden politischen Initiativen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und einem fundierten Verständnis ihrer tatsächlichen Auswirkungen auf die Umwelt beruhen. Es ist von strategischer Bedeutung, auf die Lebenszyklusbewertung als Instrument zur Überprüfung der Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus zurückzugreifen.

## 5.3 Vollständig recycelbare und erneuerbare Verpackungsmaterialien fördern die Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft.

Künftige Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU sollten die Nachfrage nach erneuerbaren und hochwertigen recycelbaren Materialien unterstützen, was weitere Investitionen in Innovationen im Bereich der Verpackung fördert. Konkret sollten sich die Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU nicht nur auf die Verpackung selbst, sondern auf die gesamte Produktionskette konzentrieren: z. B. darauf, wie die Materialien beschafft und verarbeitet werden, welche Ressourcen und Energie im Produktionsprozess benötigt werden und wie schnell das Material/das Produkt tatsächlich recycelt werden kann und auch wird. Die EU sollte die Verfügbarkeit und Qualität von Rezyklaten erhöhen. Dabei ist der Schwerpunkt auch darauf zu legen, dass sich ein Werkstoff dazu eignet, seine inhärenten Eigenschaften nach dem Recycling beizubehalten und Primärrohstoffe in künftigen Anwendungen zu ersetzen<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Februar 2021 zu dem neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft \(2020/2077\(INI\)\)](#), Ziffer 39.

- 5.4 Die lokalen Sammel- und Recyclingsysteme müssen harmonisiert werden, um die Zielvorgaben für das Recycling von Verpackungen zu erreichen.

Die EU hat sich die Erhöhung der Recyclingquoten für Verpackungsabfälle zum Ziel gesetzt, doch wird das Erreichen der Ziele auch davon abhängen, wie die lokalen Gebietskörperschaften die Sammlung steigern und verbessern.

Beim Recycling von Siedlungsabfällen unterscheiden sich die Quoten in der Europäischen Union erheblich, und selbst zwischen Ländern mit ähnlichen Recyclingquoten gibt es große Unterschiede bei den Vorschriften und Methoden der Sammlung. Die Vorschriften für das Recyclingmaterial und die Sammelsysteme, die vor Ort in den Mitgliedstaaten angewandt werden, müssen stärker harmonisiert werden, und es müssen harmonisierte Kriterien für die Staffelung der Gebühren im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung und letztlich für die Kennzeichnung von recycelbaren Verpackungen festgelegt werden.

Darüber müssen unbedingt spezifische Ziele für die Sammlung und das Recycling gewisser Kategorien von Produkten bewerten werden, wie z. B. Verpackungen für Lebensmitteldienstleistungen in der gewerblichen Gastronomie sowohl für den Verzehr vor Ort als auch zum Mitnehmen. Durch die Festlegung klarer Sammel- und Recyclingziele für den Einzelhandel, das Gastgewerbe, die Gastronomie usw. sowie für Gemeinden kann die Vermüllung mit Verpackungsabfällen verringert und zugleich die Recyclingquote erhöht werden.

- 5.5 Pfandsystem

Ein Pfandsystem schafft in der Tat Anreize für das Recycling und kann die Effizienz der Unternehmen bei der Sammlung heben. Dies hilft, die Vermüllung durch insbesondere bestimmte Konsumgüter, etwa Getränke, die in Kunststoff- und Glasflaschen verkauft werden, in erheblichem Umfang zu verringern.

- 5.6 Eine wirkungsvollere Verpackungssammlung fördert die Nachhaltigkeit der Recyclingindustrie.

Zur Unterstützung der lokalen Behörden müssen in Absprache mit der Recyclingindustrie klare Leitlinien für das Recycling und eine gezielte Kommunikation darüber ausgearbeitet werden, wie recycelbare Materialien von den Haushalten effizient voneinander getrennt und gesammelt werden sollten.

Brüssel, den 19. Mai 2022

Christa SCHWENG

Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses