

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Auswirkungen der EU-Verpackungsverordnung beachten – Mit bürokratiearmen, kosteneffizienten und innovativen Regeln mehr Ressourceneffizienz erreichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die positiven Beiträge einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft für eine nachhaltige Entwicklung sind unbestritten: Sie verringert den Einsatz von natürlichen sowie endlichen Ressourcen, reduziert Treibhausgasemissionen, regt Innovationen an, verringert die Abfallmenge und bietet Unternehmen die Chance auf Wettbewerbsvorteile. Ebenso verringert sich die Importabhängigkeit von bestimmten Rohstoffen. Unternehmen werden durch geschlossene Kreisläufe widerstandsfähiger und können daher externen Einflüssen besser begegnen.

Vor diesem Hintergrund ist es richtig, dass die Europäische Kommission (KOM) im Rahmen des Green Deals zahlreiche Reformen im Abfall- und Verpackungsbereich sowie bezüglich der Rohstoffsicherung angeregt und in letzter Zeit auf den Weg gebracht hat. Unter anderem hat die KOM am 30. November 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle vorgestellt (KOM 2022/677). Dadurch soll die seit 1994 geltende Verpackungsrichtlinie abgelöst werden. Die Regelungen der Verordnung sollen ab 2025 in allen europäischen Staaten gleichermaßen und unmittelbar gelten. Übergeordnetes Ziel ist es, die Verpackungsabfälle um 15 Prozent pro Mitgliedstaat und Kopf bis zum Jahr 2040 im Vergleich zum Jahr 2018 zu verringern. Dazu schlägt die KOM mehrere Maßnahmen vor: Beispielsweise sollen Unternehmen den Verbrauchern einen bestimmten Prozentsatz ihrer Produkte in wiederverwendbaren oder nachfüllbaren Verpackungen anbieten. Bestimmte Einwegverpackungen für Lebensmittel und Getränke, die in Restaurants oder Cafés verzehrt werden, sollen ganz verboten werden. Zudem legt die KOM fest, dass alle Verpackungen ab dem 1. Januar 2030 „recyclingorientiert“ und ab dem 1. Januar 2035 „in großem Maße“ recycelbar gestaltet sein müssen. Darüber hinaus werden konkrete Mindestanteile an recycelten Materialien in Verpackungen festgelegt. So muss z. B. ab dem 1. Januar 2030 eine Einweggetränkeflasche aus Kunststoff mindestens zu 30 Prozent aus Rezyklaten bestehen. Ergänzend wird die Kennzeichnung der Verpackungen vereinheitlicht. Zukünftig sollen die Verbraucher durch ein Etikett darauf hingewiesen werden, welche Materialien eine Verpackung enthält. Verpackungen, die unter ein Pfand- und Rücknahmesystem fallen, sollen zusätzlich Informationen über deren Wiederverwendbarkeit bereitstellen. Auch unterscheidet der Verordnungsvorschlag nicht zwischen Verpackungen für Konsumenten („Business-to-Consumer“, B2C) und industriellen bzw. gewerblichen Nutzern („Business-to-Business“, B2B).

Last, but not least müssen die Mitgliedstaaten bis Ende 2024 Regime der erweiterten Produktverantwortung einrichten. Diese können insbesondere Pflichten zur Rücknahme von Produkten und deren anschließenden Abfallbewirtschaftung sowie zur Tragung der dadurch entstehenden Kosten vorschreiben.

Sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat werden in den nächsten Wochen ihre Standpunkte verabschieden, ehe es zu den finalen Trilogverhandlungen mit der KOM kommt. Für die Verhandlungen im Rat ist eine einheitliche, konsistente, technologieoffene und auf die Planbarkeit für die Wirtschaft ausgerichtete Haltung der Bundesregierung von entscheidender Bedeutung. Umso mehr verwundert es, dass das von Bundesministerin Steffi Lemke geführte Bundesumweltministerium (BMUV) bei den Verhandlungen in Brüssel meist still bleibt sowie gleichzeitig an einer Reform des deutschen Verpackungsgesetzes arbeitet und hierzu am 27. Juni 2023 Eckpunkte vorgelegt hat (www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Abfallwirtschaft/weniger_verpackungsmuell_eckpunkte_bf.pdf). Ein erster Entwurf ihres Hauses kursiert bereits in der Öffentlichkeit. Durch das Vorpreschen der Ministerin besteht die Gefahr von sich überlappenden nationalen und europäischen Regelungen, die sich zum Teil widersprechen können. Ein Beispiel: Bei der Mehrwegangebotspflicht für Take-away-Speisen und -Getränke erlaubt der Vorschlag der KOM der Gastronomie generell die Alternative der Wiederbefüllung, während dies der Entwurf des BMUV nur für kleine Unternehmen zulassen möchte. Solche inkonsistenten Initiativen der Bundesregierung verunsichern Verbraucher und Unternehmen in höchstem Maße und sind folglich zu unterlassen. Elementar sind Planungssicherheit und Vertrauen in ein reibungsloses Ineinandergreifen von europäischen und nationalen Regelungen.

Grundsätzlich ist das Thema Kreislaufwirtschaft zu wichtig, um es für symbolhafte Politik zu benutzen. Den Ankündigungen des Koalitionsvertrags zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sind bislang kaum konkrete und dem Umweltschutz auch tatsächlich dienliche Gesetzesvorhaben gefolgt. Insbesondere die zwischen den Ampel-Parteien vereinbarte Förderung des chemischen Recyclings im Verpackungsgesetz lässt weiter auf sich warten. Erklärungsbedürftig ist auch, warum Bundesministerin Lemke die angekündigte Reform der Lizenzentgelte, durch die sich die Inverkehrbringer von Verpackungen an einem dualen System und mithin an der Entsorgung und Verwertung der Verpackungen finanziell beteiligen, nicht angeht. Selbst in dem Vorabentwurf zur Änderung des Verpackungsgesetzes ist dazu nichts enthalten. Allerdings ist dieser Schritt unabdingbar, um durch einen funktionierenden Wettbewerb den Einsatz von Rezyklaten und das recyclingorientierte Produktdesign zu fördern. Auch das von der Ampel-Regierung forcierte gegenseitige Auspielen von Mehr- und Einwegsystemen schadet der Effizienz der Kreislaufwirtschaft und darf in keinem Fall auf die europäische Ebene getragen werden. Grundlage politischer Entscheidungen für Quotenvorgaben oder die Förderung von Mehr- und Einwegsysteme müssen stets wissenschaftlich erstellte Ökobilanzen bzw. Folgenabschätzungen sein.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bei den Verhandlungen über einen Vorschlag für eine Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle

1. grundsätzlich einen technologie- und materialoffenen Ansatz zu verfolgen und insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen auf möglichst bürokratiearme Regelungen hinzuwirken;
2. grundsätzlich dafür einzutreten, dass es zu keinen Gefährdungen der gegenwärtig in Deutschland existierenden und gut funktionierenden Rücknahmesysteme für Mehrweg- und Einwegverpackungen in deren bisherigen Ausgestaltungen kommt. Vor allem bedarf es keiner überbordender Governance-Strukturen für die bewährten Wiederverwendungssysteme in Deutschland;

3. sich dafür einzusetzen, dass allgemein geltende Wiederverwendungsvorgaben auf ihre ökologische Vorteilhaftigkeit (z. B. mit Blick auf den Wasserverbrauch) sowie die Existenz von wiederverwendbaren und tatsächlich nachhaltigen Alternativen am Markt geprüft werden;
4. dafür einzutreten, dass es nicht zu ökologischen Fehllenkungen wie beispielsweise durch ein Ausweichverhalten, weg von reglementierten Kunststoffeinwegverpackungen, hin zu nicht reglementierten Einwegverpackungen aus anderen Materialien, die ökologisch nachteilig sind, kommt;
5. darauf hinzuwirken, dass es zu einer Differenzierung von Transportverpackungen und Verpackungen für Konsumenten kommt, um negative Auswirkungen auf bislang stabile internationale Lieferketten zu verhindern und um entsprechende internationale Regelwerke (u. a. im Bereich der Gefahrgutverpackungen) nicht durch zusätzliche Standards zu überfrachten;
6. sich für eine Flexibilisierung des Rezyklateinsatzes einzusetzen und hierzu das Konzept eines Kredit- bzw. Gutschriftensystems ernsthaft zu prüfen;
7. insbesondere die Rezyklateinsatzquoten für kontaktsensible Verpackungen (wie z. B. Lebensmittelverpackungen) vor dem Hintergrund der bislang noch fehlenden Zulassung der meisten Kunststoffe zu hinterfragen;
8. sich bei der Staffelung von Lizenzentgelten im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung dafür einzusetzen, im Sinne der Praktikabilität allein die Recyclingfähigkeit einer Verpackung als entscheidendes Kriterium heranzuziehen;
9. darauf zu dringen, dass produktspezifische Regelungen EU-weit einheitlich gelten und umgesetzt werden und nicht von einzelnen Mitgliedstaaten abgeändert werden;
10. die Umsetzungsfrist für die Harmonisierung der Symbole für Pfand- und Rücknahmesysteme praxistauglich zu gestalten und entsprechend zu verlängern;
11. die bislang im Entwurf vorgesehenen zahlreichen Ermächtigungen der KOM für delegierte Rechtsakte auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken und gleichzeitig – falls diese wie im Falle der Anforderungen an die Recyclingfähigkeit von Verpackungen essenziell sind – für deren frühere Erarbeitung zu sorgen bzw. die Abgabe dieser Aufgabe an die europäischen Normungsorganisationen (CEN) zu prüfen;
12. sich für die verbindliche Einrichtung eines Verpackungsforums einzusetzen, das unter Beteiligung aller Mitgliedstaaten und Interessenträgern dazu beiträgt, die in der Verordnung vorgesehenen delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte zu erarbeiten.

Berlin, den 17. Oktober 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

