



**Bund  
Getränkeverpackungen  
der Zukunft**

**Bund Getränkeverpackungen der Zukunft GbR (BGVZ)**

## **Schriftliche Stellungnahme**

zum Vorschlag der EU-Kommission für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES 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

07.03.2023

vertreten durch:

Dr. Martin Gerig  
Geschäftsführer BGVZ  
Unter den Linden 10  
10117 Berlin

T. +49 30 700 140 420

M. [Martin.Gerig@bgvz.de](mailto:Martin.Gerig@bgvz.de)

Web. [www.bgvz.de](http://www.bgvz.de)

Web. [www.einweg-mit-pfand.de](http://www.einweg-mit-pfand.de)

## Schriftliche Stellungnahme

zum Vorschlag der EU-Kommission für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES 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

### Zusammenfassung

- Pfandsysteme für Getränkeverpackungen leisten einen wertvollen Beitrag zur Verhinderung von Littering, der sortenreinen Sammlung sowie hohen Rücklauf- und Verwertungsquoten. Die bereits in zahlreichen Mitgliedstaaten etablierten oder sich in der Einrichtung befindlichen Systeme sind damit zentraler Bestandteil eines funktionierenden und hochwertigen Werkstoffkreislaufes.
- Eine pauschale ökologische Vorteilhaftigkeit von Mehrweggetränkeverpackungen gegenüber Einweggetränkeverpackungen mit Pfand ist ökobilanziell nicht belegt. In der Praxis hängt das ökologische Profil von Getränkeverpackungen von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren ab, die es bei der Bewertung zu berücksichtigen gilt.
- Um das ökologische Profil von Getränkeverpackungen weiter zu verbessern und die Wirkungen dieser Verpackungen auf Mensch und Umwelt tatsächlich zu verringern, sollte statt auf Mehrwegquoten auf Konzepte gesetzt werden, die die ökologischen Optimierungspotenziale von Getränkeverpackungen systemübergreifend heben.
- Im Miteinander der etablierten Pfandsysteme Mehrweg und Einweg liegt die ökonomische und ökologische Stärke der deutschen Getränkewirtschaft. Die in Deutschland erreichten Standards sind international und in Europa vorbildlich. Es liegt daher im gemeinsamen Interesse, dass auch künftige Regulierung auf diesen erfolgreichen Strukturen der Kreislaufwirtschaft im Getränkemarkt aufbaut und diese nicht durch disruptive Eingriffe gefährdet.

Der Bund Getränkeverpackungen der Zukunft (BGVZ) setzt sich als Zusammenschluss von Getränkeherstellern, Handels-, Verpackungs- und Recyclingunternehmen für eine verbraucher- und umweltfreundliche Verwendung von Einweggetränkeverpackungen mit Pfand ein. Die überwiegende Zahl der Gesellschafter des BGVZ ist sowohl in Deutschland als auch in weiteren europäischen Mitgliedsstaaten am Markt vertreten und deshalb in erheblichem Maße von den regulatorischen Rahmenbedingungen für (Getränke-)Verpackungen auf europäischer Ebene betroffen. Daher möchten wir zu dem am 30. November 2022 veröffentlichten Entwurf des Vorschlags der EU-Kommission für eine Überarbeitung der RICHTLINIE 94/62/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle wie folgt Stellung nehmen:

Der BGVZ und seine Mitglieder begrüßen das Ziel des Aktionsplans Kreislaufwirtschaft, dass alle Verpackungen innerhalb der Europäischen Union ab 2030 unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Machbarkeit entweder wiederverwendbar oder hochwertig wiederverwertbar sein sollen. Dazu tragen einige Regelungen des Entwurfs bei, wie etwa die verpflichtende Einführung von Pfandsystemen für Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen ab 2028. Diese Regelung halten wir für einen elementaren Schritt zur Schließung von Materialkreisläufen und damit zur Weiterentwicklung der Kreislaufwirtschaft.

Darüber hinaus besteht aber an dem Entwurf substanzieller Nachbesserungsbedarf. So ist insbesondere die Einführung von verpflichtenden Mehrwegquoten für Getränkehersteller und Letztvertreiber von Getränkeverpackungen ab 2030 bzw. 2040 (siehe Artikel 26) weder aus umwelt- und klimapolitischer Sicht sinnvoll noch für die betroffenen Unternehmen aus Industrie und Handel unter Berücksichtigung der ökonomischen Leistungsfähigkeit umsetzbar.

Im Einzelnen:

#### Artikel 7 – Mindestrezyklatgehalt für Kunststoffverpackungen

- Mindestrezyklateinsatzquoten können ein geeignetes Instrument dafür sein, die Nachfrage nach qualitativ hochwertigem Sekundärmaterial langfristig sicherzustellen.
- Die Quote sollte allerdings nicht pro Verpackungseinheit, sondern anhand der durch einen Hersteller in Verkehr gebrachten Gesamtmenge bepfandeter Einwegkunststoffgetränkeflaschen gemessen werden.

Grundsätzlich können Mindestrezyklateinsatzquoten ein geeignetes Instrument dafür sein, die Nachfrage nach und den Einsatz von qualitativ hochwertigem Sekundärmaterial langfristig sicherzustellen und damit auch für Investitionssicherheit für die Unternehmen der Verpackungs- und Recyclingwirtschaft zu sorgen. Der Einsatz von Rezyklat ist ein wesentlicher Faktor für das positive Umweltprofil einer im Kreislauf geführten, bepfandeten PET-Einweggetränkeflasche. In der Branche gibt es deshalb bereits weitreichende Selbstverpflichtungen von Herstellern, Händlern und Abfüllern. Der BGVZ begrüßt vor diesem Hintergrund die bereits in der EU-Einwegkunststoffrichtlinie festgelegten Mindestrezyklateinsatzquoten von 25 Prozent ab 2025 und 30 Prozent ab 2030.

Wenig sinnvoll ist allerdings, den Rezyklatgehalt pro Verpackungseinheit festzuschreiben. Vielmehr sollte der Bezugspunkt die Gesamtmenge der durch einen Hersteller in Verkehr

gebrachten Einwegkunststoffgetränkeflaschen sein. Das würde die Erhebung und Übermittlung der notwendigen Nachweise deutlich vereinfachen.

## Artikel 26 – Mehrwegquoten bei Getränkeverpackungen

- Die Einführung von pauschalen Mehrwegquoten ist ungeeignet, um die ambitionierten Klima- und Umweltziele der Europäischen Union zu erreichen. ISO-konforme Ökobilanzstudien in Deutschland zeigen, dass sich eine pauschale ökologische Vorteilhaftigkeit von Mehrweggetränkeverpackungen gegenüber bepfandeten Einweggetränkeverpackungen nicht nachweisen lässt.<sup>1</sup> Grund hierfür ist, dass eine Vielzahl von Faktoren das ökologische Profil einer Getränkeverpackung beeinflusst.
- Statt einseitiger Mehrwegquoten sollte die EU-Kommission Strategien entwickeln, mit denen die Optimierungspotenziale im Getränkemarkt gehoben, Sammel-, Rücklauf- und Recyclingquoten gesteigert und Kreisläufe geschlossen werden können. Ein ökologischer Getränkemarkt gelingt nur mit einem Mix aus bereits etablierten Verpackungssystemen und Materialfraktionen.

### Mehrwegquoten führen nicht zwangsläufig zum ökologisch besten Ergebnis

Die ökologische Bewertung einer Getränkeverpackung ist von einer Vielzahl von Faktoren abhängig. Dazu gehören insbesondere das jeweilige Konsumszenario der Verbraucher:innen sowie das Verpackungsgewicht, der Sekundärmaterialgehalt, die Distributionsentfernungen und bei Mehrweggebinden auch die Umlaufzahlen sowie Reinigungsprozesse. Verschiedene ISO-konforme Ökobilanzen in Deutschland zeigen, dass pauschale Umweltbewertungen anhand der Parameter Einweg und Mehrweg nicht wissenschaftlich begründbar sind. Der pauschal angenommene ökologische Vorteil von einem Mehrweg-Pfandsystem gegenüber anderen Verpackungsarten und insbesondere anderen Pfandsystemen ist durch keine aktuelle und belastbare Ökobilanz nachgewiesen.

Viele EU-Mitgliedstaaten setzen schon seit Jahren erfolgreich auf Pfandsysteme für Einweggetränkeverpackungen – teils in Form eines übergeordneten Pfandsystems für Einweg- und Mehrverpackungen (bspw. Dänemark), teils als Ergänzung zu bestehenden Mehrweg-Pfandsystemen (bspw. Deutschland). Kreislaufsysteme, wie sie durch ein Pfand auf Einweggetränkeverpackungen geschaffen werden, führen zu einer starken, messbaren Verbesserung der Kreislaufwirtschaft, verhindern nahezu vollständig den Eintrag von Getränkeverpackungen in die Natur (Littering) und sind in Deutschland maßgeblich für die Erreichung der EU-Sammel- und Recyclingquoten für PET-Flaschen und Dosen. Durch die geschlossenen Materialkreisläufe ergeben sich substantielle positive Effekte für Klima- und

---

<sup>1</sup> [https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/oekobilanzen/pdf/IFEU%20Handreichung%20zur%20Einweg-Mehrweg-Diskussion%20\(13Juli2010\).pdf](https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/oekobilanzen/pdf/IFEU%20Handreichung%20zur%20Einweg-Mehrweg-Diskussion%20(13Juli2010).pdf)

Ressourcenschutz, wie bspw. eine deutliche Reduzierung von Littering und eine erhöhte Verfügbarkeit von hochwertigem und klimaschonendem Sekundärmaterial. Darüber hinaus sorgt ein Pfandsystem für Einweggetränkeverpackungen für die ökonomische Gleichstellung von Einweg und Mehrweg (Verbraucher:innen bezahlen für beide Verpackungssysteme ein Pfand), was sich grundsätzlich positiv auf die Mehrwegkategorie auswirken kann. Dort, wo die Systeme Mehrweg und Einweg mit Pfand in ähnlich effizienten und nachhaltigen Kreisläufen wie in Deutschland geführt werden, können durch den Verpackungsmix herausragende Ergebnisse für Umwelt und Verbraucher:innen erzielt werden.

Mehrwegverpackungen bei Getränken können einen wertvollen Beitrag zur Abfallvermeidung und zum Klimaschutz zu leisten. Sie sind aber vor allem dort sinnvoll, wo in regionalen Strukturen distribuiert und konsumiert wird. Daraus lässt sich aber keine generelle ökologische Vorteilhaftigkeit ableiten, die die pauschalen Mehrwegquoten im Entwurf der Überarbeitung zur PPWR rechtfertigen würde. Vielmehr sind ökologische Rebound-Effekte zu befürchten, wie etwa ein verkehrsbedingter Anstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen durch weite Transportdistanzen schwerer Glas-Mehrwegbinde.

Weil pauschale Mehrwegquoten bei Getränkeverpackungen ökologisch fragwürdig sind, lehnen wir diese grundsätzlich ab.

### Mehrwegquoten führen zu einem erheblichen Preisanstieg bei Getränken

Darüber hinaus ist durch die Einführung von Mehrwegquoten mit europaweiten Preisanstiegen bei Getränken zu rechnen. Denn Mehrwegsysteme erfordern hochkomplexe Logistik-Ketten und im Vergleich zu Einweggetränkeverpackungssystemen einen erheblichen Mehraufwand an Flächenbedarf und Handling.

Gerade vor dem Hintergrund der aktuell hohen Inflation sowie der enormen kriegsbedingten Verwerfungen im europäischen Energiemarkt sind solche zusätzlichen, unnötigen Belastungen unbedingt zu vermeiden. Ansonsten wird es zu ungewollten Marktverwerfungen kommen, mit erheblichen Auswirkungen auf die hochkomplexen und fragilen Strukturen des bestehenden Getränkemarktes in Deutschland.

Hinzu kommt, dass kaum Möglichkeiten vorhanden sind, zusätzliche Mehrweg-Volumina abzufüllen. Entsprechend müssten mit viel Aufwand funktionierende Abfüllanlagen abgeschaltet und durch neue Anlagen ersetzt werden. Neben neuen Abfüllanlagen ist zudem unklar, wie die notwendigen zusätzlichen Kapazitäten bspw. in der Produktion von Glasflaschen geschaffen werden können, ohne gleichzeitig die Klimaziele zu gefährden. Durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine ist der Markt für Glasflaschen bereits heute extrem angespannt.

## Mehrwegquoten für Getränkehersteller und Letztvertreiber sind unverhältnismäßig

Die Verpflichtung der Getränkehersteller wie auch des Handels ist – nicht nur aus den oben genannten Argumenten – höchst unverhältnismäßig:

- Getränkehersteller sollten die Wahl haben, in welcher Getränkeverpackung sie Ihre Produkte bereitstellen. Das ist nicht nur wegen ökonomischen Gründen wie Markenentwicklung und Werbung relevant, häufig dient die Wahl auch umwelt- und ernährungspolitischen Zielen. Getränke, die bspw. überregional, national oder sogar international distribuiert werden, profitieren ökobilanziell von gewichtsoptimierten Einwegverpackungen, während schwerere Mehrwegverpackungen bei weiten Transportdistanzen ein schlechteres Umweltprofil aufweisen. Ferner gibt es eine Vielzahl von Getränken, die überwiegend für den To-Go-Verzehr gedacht sind und deshalb richtigerweise ebenfalls in gewichtsoptimierten Einweggetränkeverpackungen mit Pfand angeboten werden. Elementar ist, dass die Verpackung nach Ende ihrer Nutzung von Verbraucher:innen einer getrennten Sammlung zugeführt wird, bspw. über ein Pfandsystem. Ob es sich dabei um eine Mehrweg- oder eine kreislauffähige Einwegverpackung handelt, ist aus ökologischer Sicht nicht entscheidend. Damit ist es weder ökologisch zielführend noch ökonomisch verhältnismäßig, Getränkehersteller, die bspw. ausschließlich oder zu nennenswerten Anteilen Getränke zum To-Go-Verzehr anbieten, dazu zu verpflichten, ihre Produkte plötzlich auch in Mehrwegverpackungen anbieten zu müssen. Das liegt in besonderem Maße auch daran, dass bspw. Glas-Mehrwegflaschen ökologisch in erster Linie dann sinnvoll sein können, wenn sie in Kästen verkauft und zurückgegeben werden. Durch die wachsende Mobilität von Verbraucher:innen gelangen aber immer mehr Gebinde in Sixpacks oder als Einzelflaschen in Umlauf. Das erschwert das Handling an den Rücknahmestellen und kann besonders bei Individualflaschen erhebliche ökologische Rebound-Effekte zur Folge haben.
- Auch pauschale Mehrwegquoten beim Letztvertreiber sind abzulehnen. Wie zuvor dargestellt, lässt sich anhand der Parameter Einweg und Mehrweg keine Aussage über das ökologische Profil einer Getränkeverpackung treffen. Vor dem Hintergrund der fragwürdigen ökologischen Effekte einer Mehrwegangebotsquote für Letztvertreiber sind aber weitere Aspekte zu berücksichtigen, die gegen eine pauschale Quote sprechen: Die Logistik-Ketten bei Mehrwegsystemen sind wesentlich komplexer als die von im Kreislauf geführten Einwegsystemen. Es müssten zunächst erhebliche Transportkapazitäten im Güterverkehr geschaffen werden, die die durch Mehrwegsysteme notwendigen Mehrfahrten decken. Hinzu kommen bauliche Veränderungen an Vertriebsstätten, die notwendig werden, um Rücknahmelogistik und Lagerkapazitäten zu schaffen. Die Umweltwirkungen dieser Maßnahmen müssten bei der ökologischen Gesamtrechnung ebenfalls

berücksichtigt werden. Das Beispiel Deutschland zeigt: Mehrwegsysteme können sich – wenn Sie effizient und gemeinschaftlich aufgesetzt und betrieben werden – auch ohne verpflichtende Quoten als nachhaltige Alternative etablieren.

#### Artikel 44 – Pfand- und Rücknahmesysteme

- Wie das erfolgreich etablierte DPG-Pfandsystem in Deutschland beweist, sind Pfandsysteme für Einweggetränkeverpackungen ein effektives Instrument für die Schaffung einer echten Kreislaufwirtschaft und deshalb absolut zu befürworten.
- Pfandsysteme verhindern Littering und schaffen hochwertige sortenreine Sekundärmaterialströme bspw. für PET und Aluminium.

Die Einführung von Pfand- und Rücknahmesystemen für Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen wird vom BGVZ und seinen Mitgliedern ausdrücklich begrüßt. Das in Deutschland etablierte DPG-Pfandsystem beweist eindrucksvoll, dass hohe Sammel- und Recyclingquoten bei Getränkeverpackungen und damit Ressourcen- und Klimaschutz durch effiziente Rücknahmestrukturen und Anreizsysteme schon heute Realität sind. Dank des Pfandsystems werden in Deutschland 98,5 Prozent der bepfandeten Einweggetränkeverpackungen von den Verbraucher:innen zurückgebracht. 99,3 Prozent der Getränkedosen werden deshalb einem hochwertigen werkstofflichen Recycling zugeführt, ebenso wie 97,4 Prozent der PET-Einwegkunststoffgetränkeflaschen. Dass die EU-Kommission diese Verdienste durch die verpflichtende Einführung in anderen Mitgliedsstaaten anerkennt, ist ein richtiger und wichtiger Schritt. Hinweisen möchten wir an dieser Stelle lediglich auf hygienische Bedenken bei der Einbeziehung von Milchprodukten in Pfandsysteme. Hier drohen erhebliche Keim- und Geruchsbelastungen.

Durch die geplanten Mehrwegquoten (siehe Artikel 26) werden diese Erfolge wiederum aber massiv gefährdet. Damit Recyclinginfrastrukturen kostendeckend aufgebaut und betrieben werden können, ist ein konstanter Zufluss an Material notwendig. Dieser wird in Deutschland u. a. maßgeblich durch über das Pfandsystem zurückgeführte Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen sichergestellt. Die Kosten, die der Betrieb des Pfandsystems erfordert (Logistik, Infrastruktur etc.), werden auch durch den Handel mit dem sortenreinen Sekundärmaterial gegenfinanziert. Durch die Einführung von Mehrwegquoten stünde die ökonomische und damit auch die ökologische Leistungsfähigkeit des Pfandsystems hingegen erheblich in Frage.

Problematisch kann aus unserer Sicht zudem die Vorgabe aus Artikel 44 Absatz 8 sein, nach der die Rückgabe von Mehrweggetränkeverpackungen genauso einfach und komfortabel sein soll, wie die Rückgabe bepfandeter Einweggetränkeverpackungen. Hier sollte klargestellt werden, dass mit dieser Vorgabe keine allgemeine Rücknahmepflicht für

sämtliche Mehrweggetränkeverpackungen verfolgt wird. In Deutschland sind beispielsweise Letztvertreiber dazu verpflichtet, nur solche Mehrweggetränkeverpackungen zurückzunehmen, die sie auch selbst vertreiben. Ansonsten droht insbesondere durch die Vielzahl an individualisierten und nur vom jeweiligen Abfüller genutzten Mehrwegflaschen ein logistisches Chaos und ein unverhältnismäßiger Mehraufwand für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer.

### Artikel 45 – Wiederverwendung und Wiederbefüllung

- Der Verpackungsmix aus Mehrweg und ökologisch optimierten Einwegverpackungen mit Pfand sorgt für das beste ökologische Gesamtergebnis.
- (Ökonomische) Maßnahmen, die optimierte Einwegpfandsysteme einseitig zu Gunsten von Mehrwegsystemen diskriminieren, sind abzulehnen.

Der Verpackungsmix des deutschen Getränkemarktes aus effizienten Mehrwegsystemen und ökologisch optimiertem Einweg mit Pfand führt zu ökologisch und ökonomisch international vorbildhaften Ergebnissen. Um die Getränkemarkte in Europa ökologischer zu gestalten, sollten somit Instrumente entwickelt werden, die die ökologische Leistungsfähigkeit des jeweiligen Verpackungssystems berücksichtigen und zielgerichtet fördern. Ausgangspunkt sollten dabei immer aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse sein. Ökologisch vorteilhafte Systeme – ob Mehrweg oder Einweg mit Pfand – sind beispielsweise immer förderungswürdig.

Einseitig belastende pauschalisierende ökonomische Maßnahmen wie Lenkungsabgaben für Einweggetränkeverpackungen mit Pfand, wie sie durch Absatz 2 b) des vorliegenden Entwurfs ermöglicht werden, sind hingegen unverhältnismäßig und nicht zielführend. Sie treffen auch effiziente und ökologisch optimierte Einwegpfandsysteme und sind daher abzulehnen.

### Ökologische Optimierung statt starrer Quoten

Wir teilen uneingeschränkt das Ziel, die Umweltwirkungen von Getränkeverpackungen weiter zu verringern. Mit pauschalen Mehrwegquoten wird dies aber nicht gelingen. Einseitige Mehrwegquoten sind wissenschaftlich (ökobilanziell) nicht belegt, können zu ökologischen Rebound-Effekten führen, lassen bereits gemachte Investitionen in hochwertige Recycling-Kreisläufe unberücksichtigt und gefährden die bestehenden komplexen und fragilen Marktstrukturen.

Ziel sollte vielmehr sein, Strategien zu entwickeln, mit denen die ökologische Optimierungspotenziale in beiden Getränkeverpackungssystemen gehoben werden können. Dabei sollte das echte Umweltprofil einer Verpackung und nicht deren

Zugehörigkeit zum einen oder anderen Verpackungssystem im Mittelpunkt stehen. Mehrwegsysteme sollten so gestaltet werden, dass die Gebinde möglichst häufig wiederverwendet und vorwiegend über kurze Distanzen transportiert werden. Einweggetränkeverpackungen sollten insbesondere ein geringes Verpackungsgewicht und hohe Sekundärmaterialanteile aufweisen, um ihre ökologischen Vorteile auszuspielen. Wichtig ist, einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der die bereits existierenden Bemühungen der gesamten Wertschöpfungskette berücksichtigt und diese weiter fördert, statt durch disruptive Eingriffe erhebliche Marktverwerfungen zu riskieren. Starre Mehrwegquoten sind – im Unterschied zu Pfandsystemen – Teil des Problems und nicht Teil der Lösung.

Gerne stehen wir für weitere Fragen oder vertiefende Diskussionen jederzeit zur Verfügung.