



IK Industrievereinigung  
Kunststoffverpackungen e.V.

## KREISLAUFWIRTSCHAFT UND KLIMASCHUTZ IM VERPACKUNGSMARKT ZUM ERFOLG BRINGEN – VORSCHLÄGE FÜR DIE NEUE LEGISLATURPERIODE

**Wir bekennen uns zur Kreislaufwirtschaft und zum Klimaschutz. Sämtliche Kunststoffverpackungen sollten wiederverwendet oder recycelt werden und erheblich mehr recycelte Kunststoffe enthalten als heute. Recycelte Kunststoffe liefern unserer Industrie die erneuerbaren Rohstoffe, welche sie zur Produktion klimafreundlicher Verpackungen benötigt. Diese werden auch in Zukunft gebraucht, um Waren schonend zu transportieren, Lebensmittelabfälle zu reduzieren und so die ökologische Bilanz von Produkten insgesamt zu verbessern.**

Die Politik ist gefordert, die Weichen für diesen Strukturwandel durch klare Ziele und vollziehbare Rechtsvorschriften zu stellen. Denn nur ein solider Rechtsrahmen fördert die notwendigen Investitionen in innovatives Verpackungsdesign, neue Maschinen und Materialien und ermöglicht die harmonisierte Durchsetzung der Regeln in der gesamten EU. Unmissverständlich ist: Auch die Kreislaufwirtschaft muss eine auf freiem Wettbewerb beruhende Marktwirtschaft bleiben, nicht nur damit Wohlstand und Lebensqualität auf Dauer gesichert werden, sondern auch, um die gesteckten Ziele sicher und effizient erreichen zu können.

**In 12 Punkten hat die IK ihre Empfehlungen für die neue Regierung zusammengefasst:**

### 1 Dem Klimaschutz auch im Verpackungsmarkt Priorität geben

Die Vermeidung, Wiederverwendung und das Recycling von Verpackungen sind kein Selbstzweck, sondern dienen dem Ressourcen- und Klimaschutz. Ein CO<sub>2</sub>-Preis für Verpackungen wäre der einfachste, unbürokratischste und verlässlichste Weg zu CO<sub>2</sub>-ärmeren industriellen Wertschöpfungsketten. Im Verpackungsmarkt fördert eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung zugleich die rationelle Verwendung von Verpackungen, funktionierende Mehrwegsysteme, ener-

gieeffiziente Recyclingkreisläufe mit kurzen Transportwegen und den Rezyklateinsatz. Sie sorgt für den fairen Wettbewerb aller Verpackungssysteme und Materialien um die klimafreundlichste Lösung.

### 2 Finanzielle Anreize für kreislauffähige Verpackungen verbessern

Die Überarbeitung des § 21 Verpackungsgesetz bietet die Gelegenheit, effektive finanzielle Anreize für das recyclinggerechte Design von Verpackungen zu setzen. Sämtliche nicht hochgradig recyclingfähige Verpackungen sollten – unabhängig von ihrem Material – einen einheitlichen Zuschlag auf das Lizenzentgelt in einen privatwirtschaftlich organisierten Fonds zahlen. Aus diesem Fonds könnten Maßnahmen zur Verbesserung des Verpackungsdesigns und zur Erhöhung des Rezyklateinsatzes in Kunststoffverpackungen gefördert werden, ebenso wie Informationen für Verbraucher zur besseren getrennten Sammlung und zur Vermeidung von Littering.

---

### **3 System der privatwirtschaftlichen Abfallsammlung und -verwertung stärken**

Die haushaltsnahe Sammlung und das Recycling gebrauchter Verpackungen wird in Deutschland seit über dreißig Jahren privatwirtschaftlich organisiert. Der Wettbewerb unter den Marktakteuren sorgt für zum einen für eine Kostenkontrolle, die auch den Verbrauchern zu Gute kommt. Zum anderen sorgt er für immer neue Innovationen im Bereich der Sortierung und Verwertung. Wir setzen uns deshalb dafür ein, die Sammlung und das Recycling gebrauchter Verpackungen im privatwirtschaftlich organisierten Wettbewerb zu stärken und keine Rekommunalisierung der Abfallwirtschaft zuzulassen.

---

### **4 EU-Quoten für den Rezyklateinsatz mit Augenmaß definieren und umsetzen**

Die EU-Kommission hat bereits angekündigt, europaweit verbindliche Quoten für den Rezyklatanteil u. a. in Kunststoffverpackungen vorzuschlagen. Um den freien Warenverkehr im EU-Binnenmarkt nicht zu gefährden, müssen solche Vorgaben europaweit einheitlich gelten. Außerdem müssen sie die rechtlichen und technischen Begrenzungen des Rezyklateinsatzes, z.B. bei Lebensmittelverpackungen, berücksichtigen.

Solange die benötigten Rezyklate (noch) nicht in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung stehen, drohen Versorgungsengpässe und damit die Gefahr von Qualitätsmängeln und unverschuldeten Vermarktungsverboten für die mit einer Quote belegten Verpackungen. Für Unternehmen, die nachweisen können, dass sie alle angemessenen Maßnahmen zur Beschaffung der Rezyklate ergriffen haben, muss die Fortführung der Produktion und Vermarktung sichergestellt werden (Sicherheitsnetz).

---

### **5 Sekundärrohstoffmärkte durch Substitutionsquote und getrennte Sammlung konsequent ausbauen**

Die Substitutionsquote von Primärrohstoffen gilt in der Wissenschaft als entscheidende Kennzahl für den Entwicklungsstand einer Kreislaufwirtschaft und wird von der Ressourcenkommission am Umweltbundesamt empfohlen. Durch EU-weit festgelegte Rezyklat-Mindestquoten für die wichtigsten Standardkunststoffe wird erreicht, dass der Wandel zur Kreislaufwirtschaft bereits bei der Rohstoffindustrie ansetzt und die Versorgung mit den benötigten Rezyklaten gesichert wird. Über einen Stufenplan könnte so erzielt werden, dass bis zur angestrebten Klimaneutralität für alle Kunststoffe eine vollständige Substitution fossil-basierter Kunststoffneuware durch Rezyklate, bio-basierte und gegebenenfalls auch CO<sub>2</sub>-basierte Kunststoffe erfolgt.

Zur Steigerung des Kunststoffrecyclings muss auch die getrennte Sammlung von Kunststoffabfällen in Deutschland und Europa deutlich intensiviert werden: Da fast jede vierte Verpackung in Deutschland im Restmüll verloren geht, fordern wir den Ausbau der getrennten Sammlung im öffentlichen Raum sowie an Einrichtungen wie Schulen und Behörden. EU-weit benötigen wir außerdem ein beschleunigtes Deponieverbot, den Ausbau von Pfandsystemen für Getränkeverpackungen und die Zulassung weiterer Rezyklate für den Lebensmittelkontakt.

---

### **6 Chemische Verwertungsverfahren in Ergänzung zum werkstoffstofflichen Recycling fördern**

Die Vielfalt neuer und bestehender Recyclingverfahren schafft die Voraussetzungen, um zusätzliche Rezyklate auch in Neuwarequalität auf den Markt zu bringen. In diesem Sinne können chemische Verwertungsverfahren das werkstoffliche Recycling sinnvoll ergänzen. Sie sollten vor

allem zur Behandlung vermischter und stark verschmutzte Kunststoffabfälle gefördert werden, die für ein werkstoffliches Recycling nicht in Frage kommen.

Auf absehbare Zeit bleibt jedoch das werkstoffliche Recycling das Rückgrat einer energie- und kosteneffizienten Kreislaufwirtschaft. Keinesfalls sollten daher die Anstrengungen zum Design-for-Recycling sowie zur getrennten Sammlung und Sortierung von Verpackungsabfällen in der Hoffnung auf neue Recyclingverfahren zurückgestellt werden.

---

## **7 Mehrwegförderung nur bei ökologischer Vorteilhaftigkeit**

Mehrwegsysteme stellen in vielen Bereichen sowohl wirtschaftliche als auch ökologisch sinnvolle Verpackungslösungen dar. Sie sind aber nicht immer ökologisch vorteilhafter als Einwegverpackungen, die recycelt werden. Ökobilanzen für Getränkeverpackungen belegen, dass der mehrfachen Verwendung oft ein hoher logistischer Aufwand für die Sammlung, Rückführung und Reinigung gegenübersteht und die erzielte Höhe der Rückführungsquote von hoher Relevanz ist. Daher sollten nur solche Mehrwegsysteme gezielt gefördert werden, die gegenüber Einwegverpackungen eindeutige ökologische Vorteile besitzen. Grundlage einer Förderung, auch auf EU-Ebene, kann daher nur eine vollständige Ökobilanz sein.

---

## **8 Littering-Fonds als Teil der Herstellerverantwortung ausgestalten**

Wir setzen uns dafür ein, dass die deutsche Umsetzung der EU-Vorgaben für eine Kostenüberwälzung für die Sammlung und Verwertung von bestimmten Einwegkunststoffprodukten (Artikel 8 der EU-Einwegkunststoff-Richtlinie) im Sinne der Kosteneffizienz, Transparenz und Verhältnismäßigkeit auf bereits etablierte Lösungen in privatwirtschaftlicher Trägerschaft setzt. Deshalb un-

terstützen wir ein Umsetzungskonzept der Wirtschaft, das einen „Einwegkunststoff-Fonds“ als privatrechtliches, gesetzlich angeordnetes Sondervermögen bei der ZSVR vorsieht.

---

## **9 Diskussion um Plastiksteuer beenden**

Forderungen nach einer nationalen Plastiksteuer werden häufig damit begründet, dass der Einsatz von Kunststoffneuware im Sinne des Umweltschutzes verteuert und der Rezyklateinsatz begünstigt werden sollte. Unbeabsichtigt werden hierüber aber auch Materialsubstitutionen gefördert, die den Zielen der Kreislaufwirtschaft und des Klimaschutzes entgegenstehen, beispielsweise Verbundmaterialien und Einweg-Gläser. Die neue Bundesregierung sollte schnell klarstellen, dass keine nationale Plastiksteuer geplant ist, auch um für die Unternehmen Planungssicherheit herzustellen, die angesichts der notwendigen Investitionen in eine Kreislaufwirtschaft für Kunststoffverpackungen dringend notwendig ist. Eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung, die Stärkung des § 21 Verpackungsgesetz und die Einführung von Substitutionsquoten für Kunststoffneuware sind die geeigneten Lenkungsmaßnahmen (siehe Punkte 1, 2 und 5).

---

## **10 Europäisch einheitliche Verpackungsregeln durchsetzen und Vollzug ermöglichen**

Wir setzen uns für EU-weit einheitliche Kriterien für finanzielle Anreize für Recyclingfähigkeit und den Rezyklateinsatz in Verpackungen ein, weil solche harmonisierten Vorgaben aufgrund der Größe des EU-Binnenmarktes ein echter Innovationstreiber wären und Investitionen in das Verpackungsdesign und die Recycling-Infrastruktur erheblich fördern würden. Durch den derzeitigen Trend zur Schaffung unterschiedlicher nationaler Verpackungsvorschriften droht ein Flickenteppich in Europa mit negativen Folgen für den Austausch von – zumeist verpackten –

Waren im EU-Binnenmarkt und die Kreislaufwirtschaft. Die ordnungsrechtliche Regulierung, z.B. zum Rezyklateinsatz, muss unbürokratisch vollzugsfähig sein, damit faire Marktchancen für alle Marktteilnehmer gewahrt bleiben.

---

## **11** Faktenbasis für EU-Regulierung schaffen und Folgenabschätzung durchführen

Wir unterstützen die ehrgeizigen Ziele des neuen EU-Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft und sehen in der anstehenden Überarbeitung der EU-Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle eine entscheidende Weichenstellung, um die Kreislaufwirtschaft für Verpackungen in der EU weiter auszubauen. Die Vielzahl der politischen Maßnahmen im EU-Aktionsplan sowie die Komplexität des Themas erfordern allerdings eine gründliche und faktengestützte Analyse. Dazu sind technische Potenzialanalysen, umfassende Folgeabschätzungen sowie ein Dialog mit den betroffenen Wirtschaftssektoren erforderlich. Wir sind sehr besorgt darüber, dass die bisher diskutierten Vorschläge überaus bürokratisch, kaum vollzugsfähig und ineffektiv sind. Die neue Bundesregierung sollte sich daher gegenüber der EU-Kommission für einen soliden Rechtsrahmen für Verpackungen einsetzen, der auch durchgesetzt wird.

---

## **12** Verpackungsabfällen in Schwellen- und Entwicklungsländern einen Wert geben

In vielen Schwellen- und Entwicklungsländern ist das öffentliche Abfallmanagement mit dem steigenden Konsum und Aufkommen an Verpackungsabfällen überfordert. Eine positive Funktion übernimmt dort meist der informelle Sektor: Menschen sammeln und recyceln werthaltige Abfälle, um sich hierüber ein Einkommen zu sichern. Was keinen Marktwert besitzt, bleibt indes liegen. Dieses System lässt sich nutzen, indem die Inverkehrbringer verpackter Waren sich an einem System der erweiterten Produktverantwortung beteiligen, welches die Sammler auch für solche Abfälle entlohnt, die für sie bislang wertlos waren und liegen geblieben sind. So wird die Abfallsammlung zur Win-win-Situation für die Umwelt und die Menschen vor Ort.

Bad Homburg, Oktober 2021