

Maßnahmenpapier PPWR

Fünf Maßnahmen für eine praxistaugliche Reform der EU-Verpackungsverordnung (PPWR)

Ausgangslage

Einheitliche europäische Vorgaben, die Stärkung der Kreislaufwirtschaft und die Vermeidung von Verpackungsabfällen können einen wichtigen Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit leisten. Daher unterstützt die Wirtschaft die Ziele der PPWR. Unternehmen brauchen allerdings Vorgaben die sie rechtssicher, wirtschaftlich und mit vertretbarem Verwaltungsaufwand umsetzen können.

Derzeit bestehen erhebliche Rechtsunsicherheiten, weil wesentliche technische Vorgaben noch nicht vorliegen und viele Anforderungen nur mit erheblichem bürokratischem Aufwand, gerade bei grenzüberschreitender Tätigkeit, erfüllbar sind. Deshalb ziehen sich gerade kleine Unternehmen aus dem EU-Binnenmarkt zurück. Unternehmen benötigen daher mehr Rechtsklarheit, praktikable Übergangsregelungen und eine konsequente Harmonisierung innerhalb des Binnenmarkts.

Ziel muss es sein, die Umsetzung stärker an den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit, Praxistauglichkeit und Rechtssicherheit auszurichten, damit die Umweltziele der Verordnung erreicht werden, ohne die Funktionsfähigkeit des europäischen Binnenmarkts zu beeinträchtigen.

Die PPWR muss daher in fünf Punkten nachgebessert werden.

1. Bürokratie abbauen und Dokumentationspflichten vereinfachen

Problem:

Die PPWR enthält umfangreiche Anforderungen an technische Dokumentationen, Konformitätserklärungen, Berichts- und Nachweispflichten. In der Praxis ist häufig unklar, welcher Akteur entlang der Lieferkette die erforderlichen Informationen vorhalten muss oder bereitstellen kann und welche Nachweise Händler, Vertreiber oder Importeure tatsächlich einfordern und vorhalten müssen. Gerade kleine und mittlere Unternehmen stoßen hier schnell an ihre personellen und finanziellen Grenzen. Die DIHK sieht erhebliches Vereinfachungspotenzial bei Verwaltungspflichten und Nachweisverfahren.

Empfohlene Maßnahmen:

- Die Pflichten zur Konformitätsbewertung und technischen Dokumentation eindeutig bei den Akteuren ansiedeln, die über die erforderlichen Produkt- und Verpackungsinformationen verfügen und diese tatsächlich erstellen können.

- Ein europaweit einheitliches Verpackungsdatenblatt sowie standardisierte Vorlagen für technische Dokumentationen, Konformitätserklärungen und Lieferantenerklärungen schaffen.
- Verzicht auf Doppelmeldungen und Mehrfachnachweisen, insbesondere bei KMUs.
- Stärkere Nutzung von Konformitätsvermutungen und Standardlösungen.
- Weiternutzung von Verpackungen unbürokratisch und rechtssicher ermöglichen ,

2. Digitale One-Stop-Shop-Lösungen für Unternehmen schaffen

Problem:

Getrennte nationale Register, unterschiedliche Sprachen sowie unterschiedliche Prozesse vervielfachen den Aufwand bei grenzüberschreitender Tätigkeit. Bereits einzelne Lieferungen in einen Mitgliedstaat können Registrierungs-, Systembeteiligungs- und Bevollmächtigtenpflichten auslösen. Die administrativen Fixkosten stehen bei Kleinstmengen häufig außer Verhältnis zur ökologischen Wirkung. Dies erschwert insbesondere kleinen Onlinehändlern beim Inverkehrbringen geringer Mengen, den Zugang zum Binnenmarkt.

Empfohlene Maßnahmen:

- Schaffung eines EU-weiten digitalen One-Stop-Shops für Registrierungen, Nachweise und Berichtsanforderungen.
- Anwendung des „Once-only-Prinzips“: Daten müssen nur einmal bereitgestellt werden.
- Berücksichtigung der Besonderheiten und bereits komplexen Regelungen im B2B-Geschäft. Unternehmen unterliegen bereits EU-weit abfallrechtlichen Regelungen für eine getrennte und ordnungsgemäße, schadlose Verwertung der Verpackungsmengen. EU-weit einheitliche Bagatellgrenzen für geringe Verpackungsmengen und gelegentliche grenzüberschreitende Lieferungen einführen. Als konkrete eingebrachte Orientierung sollte eine Mengenschwelle von 500 kg Verpackungsmaterial je EU-Mitgliedstaat und Jahr geprüft werden.

3. Rechtssicherheit durch frühzeitige und vollständige Sekundärrechtsakte schaffen

Problem:

Für zahlreiche Verpflichtungen der PPWR fehlen weiterhin entscheidende (technische) Vorgaben. Dies betrifft insbesondere Kennzeichnungsvorschriften, Recyclingfähigkeitsanforderungen, Konformitätsbewertungen und Nachweispflichten.

Unternehmen müssen Investitions- und Designentscheidungen treffen, obwohl die maßgeblichen Bewertungsmaßstäbe noch nicht vollständig feststehen. Zudem bestehen große Unsicherheit bezüglich der Rollenabgrenzung und bei komplexen Geschäftsmodellen.

Empfohlene Maßnahmen:

- Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte müssen deutlich früher veröffentlicht werden, damit Unternehmen ihre Prozesse anpassen können.
- Zwischen Veröffentlichung technischer Vorgaben und deren verbindlicher Anwendung sollte grundsätzlich ein Vorlauf von mindestens zwölf Monaten liegen.
- Solange zentrale Anforderungen, Rollen und Vollzugsfragen nicht rechtsverbindlich und EU-weit einheitlich geklärt sind, ihre Anwendung beziehungsweise den Vollzug rechtssicher aussetzen. Unverbindliche FAQ allein bieten hierfür keine ausreichende Rechtssicherheit.
- Solange die Anforderungen und Vorgaben nicht abschließend geklärt sind, sollten diese in der Anwendung ausgesetzt werden.
- Eindeutig und praxisgerecht bestimmen, wann eine Verpackung ihre endgültige Form erreicht und welcher Akteur für die jeweiligen Anforderungen verantwortlich ist. Dabei muss berücksichtigt werden, ob der verpflichtete Akteur die betreffende Eigenschaft überhaupt beeinflussen kann, etwa das Leerraumverhältnis.

4. Übergangs- und Bestandsschutzregelungen ausweiten

Problem:

Insbesondere bei Kennzeichnungs- und Informationspflichten drohen Unternehmen erhebliche Mehrkosten, wenn Verpackungen aufgrund später erlassener technischer Vorgaben mehrfach angepasst werden müssen. Dies widerspricht dem Ziel eines ressourcenschonenden Regulierungsvollzugs.

Empfohlene Maßnahmen:

- Bereits rechtmäßig in Verkehr gebrachte Verpackungen sowie Lagerware sollten bis zum Abverkauf weiterhin verwendet werden dürfen.
- Für neue Kennzeichnungs- und Informationspflichten sollten ausreichend lange Übergangsfristen vorgesehen werden.
- Unternehmen dürfen nicht verpflichtet werden, bestehende Lagerbestände nachträglich umzurüsten oder zu vernichten.

5. Vollständige Harmonisierung statt nationaler Sonderregelungen

Problem:

Ein zentrales Ziel der PPWR ist die Vereinheitlichung der Verpackungsvorschriften in Europa. Dieses Ziel wird verfehlt, wenn Mitgliedstaaten zusätzliche nationale Anforderungen schaffen oder europäische Vorgaben unterschiedlich auslegen. Die Gefahr einer Fragmentierung des Binnenmarkts wird auch von der europäischen Kammerorganisation ausdrücklich hervorgehoben.

Empfohlene Maßnahmen:

- Keine zusätzlichen nationalen Kennzeichnungs-, Registrierungs- oder Berichtspflichten über die Vorgaben der PPWR hinaus zulassen.
- Register, Gebührenstrukturen und Nachweisformate soweit wie möglich unionsweit vereinheitlichen und die gegenseitige Anerkennung von Nachweisen konsequent gewährleisten.
- Frühzeitige Veröffentlichung verbindlicher Leitlinien zu zentralen Anwendungsfragen.
- Konsequente gegenseitige Anerkennung von Nachweisen innerhalb der EU.
- Die praktische Umsetzung gemeinsam mit Unternehmen, Industrie- und Handelskammern sowie Vollzugsbehörden fortlaufend evaluieren und erkannte Doppelstrukturen kurzfristig beseitigen.

Ziel

Eine praxistaugliche PPWR verbindet ambitionierte Umweltziele mit klaren Verantwortlichkeiten, verhältnismäßigen Pflichten und einem digitalen, einheitlichen europäischen Vollzug. Unternehmen müssen einfach erkennen können, wann sie welche Rolle übernehmen, welche Daten zu melden sind und welcher Nachweis genügt. Nur so stärkt die Verordnung Kreislaufwirtschaft und Binnenmarkt gleichermaßen.