

## Kommentierung des Vorschlags der EU-Kommission für eine überarbeitete EU-Verpackungsverordnung

Am 30. November 2022 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine überarbeitete Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle ([COM\(2022\) 677](#)) vorgelegt. Dieses Papier enthält die Positionen des Bündnis Exit Plastik zu dem Vorschlag der Kommission, inkl. konkreter Änderungsvorschläge im Tabellenformat. Folgende Kapitel und Themen sind enthalten:

|   |    |
|---|----|
| Einleitung.....   | 1  |
| Hintergrund.....  | 2  |
| 1. Verpackungs-Vermeidung als oberste Priorität .....                         | 3  |
| 2. Ausbau von gemeinwohlorientierten Pool-Mehrwegsystemen .....               | 4  |
| 3. Klare Regulierungen für Chemikaliensicherheit und Transparenz.....         | 6  |
| 4. Kreislauffähigkeit sicherstellen bei Einhaltung der Abfallhierarchie ..... | 6  |
| 5. Ausräumen von Scheinlösungen wie „Bio“- Plastik .....                      | 7  |
| 6. Nachschärfung der erweiterten Herstellerverantwortung und Transparenz..... | 8  |
| Über EXIT Plastik .....   | 9  |
| Kontakt.....  | 9  |
| Anhang: Spezifische Änderungsvorschläge (tabellarisch).....                   | 10 |

### Einleitung

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue [Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle](#) (PPWR) enthält gute Ansätze, ist aber noch nicht ambitioniert genug und lässt einige wichtige Punkte außer Acht. Die PPWR muss konsequent dem Schutz von Klima, Ressourcen, Umwelt und Gesundheit dienen. Die Regelungen im Rahmen der PPWR müssen deshalb klar die EU-Abfallhierarchie widerspiegeln, in der **Vermeidung und Wiederverwendung vor Recycling priorisiert** werden. „Vermeidung“ sollte dabei nicht auf die Abfallvermeidung reduziert werden, sondern im Sinne des Ressourcenschutzes „weniger Produkte/Verpackungen“ bedeuten und damit sowohl die Reduktion von Verpackungen als auch von Abfall zum Ziel haben.

**Scheinlösungen**<sup>1</sup> wie „Bio“-Plastik und der Ersatz von Einwegverpackungen eines Materials durch Einwegverpackungen eines anderen Materials sowie chemischen Verwertungsverfahren darf **keinen Raum** gegeben werden. Das verschleppt den systemischen Wandel zu unverpackt und Mehrweg als neues Normal. Verbraucher\*innen und Umwelt müssen zudem konsequent vor **Chemikalien in Verpackungen** geschützt werden. Das **Vorsorge- und Verursacherprinzip sowie das Right-to-know** müssen in den Regelungen der PPWR deutlichere Anwendung finden.

**Abfallvermeidungs- und Mehrwegziele** sind sehr zu begrüßen, jedoch sind diese noch zu wenig ambitioniert und müssen nachgebessert werden. Weitere Sektoren und Produktgruppen müssen eingeschlossen werden (z.B. Lebensmitteleinzelhandel über Getränke hinaus<sup>2</sup>, Kosmetik,

<sup>1</sup> Vgl. Exit Plastik Fact Sheet „[Scheinlösungen zur Plastikkrise](#)“

<sup>2</sup> Konzepte und Normen liegen schon jahrzehnte vor und werden nicht umgesetzt. Beispiel sind Normen für Mehrweggläser unterschiedlicher Volumina: <https://www.beuth.de/de/norm/din-6110/23759335> und <https://www.en-standard.eu/din-6110-packmittel-mehrwegglaser-mit-einem-nennvolumen-von-212-ml-425-ml-580-ml-720-ml/>

Körperpflege- und Reinigungsprodukte), um eine wirkliche Verpackungswende zu erreichen. Zudem bedarf es der **Ergänzung von materialspezifischen Reduktionszielen für Verpackungen**, damit weniger neue Verpackungen in Verkehr gebracht werden, bereits am Anfang der Wertschöpfungskette signifikant Ressourcen eingespart werden und kurzlebige Einwegverpackungen eines Materials nicht durch Einwegverpackungen eines anderen Materials ersetzt werden.<sup>3</sup>

Bestimmungen und Anreize für die **Vermeidung von gefährlichen Chemikalien in Verpackungen** und die **Transparenz über die Zusatzstoffe in Verpackungen** entlang der gesamten Wertschöpfungskette fehlen in dem aktuellen Entwurf der PPWR. Dies ist jedoch fundamental für den Schutz von Konsument\*innen und ein ressourcensparendes Wirtschaften. Eine sichere Verwendung von Mehrweg-Verpackungen sowie hochwertiges Recycling kann nur erreicht werden, wenn gewährleistet ist, dass Verpackungen keine Schadstoffe enthalten und keine Schadstoffe im Kreis geführt werden („toxic Recycling“).

Wir begrüßen die **Umwandlung der Richtlinie in eine Verordnung** mit allgemeiner Gültigkeit und unmittelbarer Wirksamkeit in den Mitgliedstaaten. Jedoch muss gewährleistet sein, dass den **Mitgliedsstaaten ein höheres Ambitionslevel als in der Zielsetzung der PPWR vorgesehen ermöglicht** wird (z.B. Vermeidungs- und Mehrwegziele). Deutschland hat bspw. im Getränkebereich bereits seit 2019 eine Mehrwegquote von 70%.

## Hintergrund

Die Plastikproduktion macht in der EU 37,6% des industriellen Öl- und 21,9% des industriellen Gasverbrauchs aus.<sup>4</sup> Durch das Ersetzen von Einwegplastikverpackungen durch Einwegverpackungen aus bspw. „Bio“-Plastik, Papier oder Aluminium<sup>5</sup> verlagert sich das Problem nur, bspw. durch den Verbrauch von Flächen zur Biomasseerzeugung und mehr Monokulturen für die Herstellung von Papier, was das Artensterben und die Klimakrise befeuert.<sup>6</sup>

Das Angebot unverpackter Waren und der Ausbau von flächendeckenden Pool-Mehrwegsystemen reduzieren Plastik an der Quelle. Es sind Schlüsselstrategien, um Ressourcen zu schonen und unsere Gesundheit, das Klima und Ökosysteme nachhaltig vor der Verschmutzung durch Plastik entlang des gesamten Lebenszyklus zu schützen.<sup>7</sup> Dass Mehrweg in der Regel die umweltfreundlichere Alternative ist, zeigt u.a. die UNEP „Life Cycle Initiative“.<sup>8</sup>

Hochwertiges mechanisches Recycling ist wichtig, hat jedoch auch Grenzen. Bei jedem Recyclingprozess wird Energie verbraucht und Material geht verloren. Rein physikalisch ist aufgrund der Thermodynamik (Stichwort Dissipation) eine hundertprozentige Kreislaufwirtschaft nicht möglich.<sup>9</sup> Um Ressourcen zu schonen ist es daher zentral, Produkte zu erhalten und diese in ressourcen- und energiesparenden Systemen zu zirkulieren.

Bisher nicht berücksichtigt, aber zentral für die Gesundheit der Menschen sowie für den Schutz der Ökosysteme ist die Problematik von schädlichen Chemikalien wie Schwermetallen, CMR-Stoffen (CMR, krebserregend, mutagen, reprotoxisch), Endokrinen Disruptoren (EDCs) oder persistenten Stoffen in Verpackungen. Ein Beispiel sind Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS) die in einer

<sup>3</sup> Vgl. Potting et al. (2022): „[Towards Circular Targets](#)“

<sup>4</sup> Vgl. BFFP/CIEL (2022): „[Winter is Coming: Plastic has to go](#)“

<sup>5</sup> Vgl. Korduan, Diallo (2023): [Gefährlicher Trend: Aluminium-Getränkedosen und -Verpackungen beinhalten große Mengen an Primär-Aluminium und verschärfen die Ressourcen- und Klimakrise](#)

<sup>6</sup> Vgl. Exit Plastik Factsheet „[Scheinlösungen zu Plastikkrise](#)“

<sup>7</sup> Vgl. #WeChooseReuse-Briefing: [“Realising Reuse – The potential for scaling up reusable packaging, and policy recommendations”](#)

<sup>8</sup> Vgl. UNEP (2021): [Meta-Analyse bestehender Life-Cycle-Analysen](#) sowie Zero Waste Europe, Universität Utrecht & Reloop (2020): [Reusable vs. Single-Use Packaging-Review](#)

<sup>9</sup> Vgl. z.B. Lehmann et al.(eds.) (2023): [The Impossibilities of the Circular Economy Separating Aspirations from Reality](#); Zusammenfassung als [Comic](#)

Vielzahl von Lebensmittelverpackungen bewusst eingesetzt werden, oder unbeabsichtigt darin enthalten sind.<sup>10</sup> PFAS, auch „Ewigkeits- Chemikalien“ genannt, sind persistent und kontaminieren langfristig ganze Ökosysteme. Sie haben potenzielle Auswirkungen auf die Gesundheit: Nieren- und Hodenkrebs, erhöhtes Cholesterin, verminderte Fruchtbarkeit, niedriges Geburtsgewicht, Schilddrüsenprobleme und verminderte Immunantwort gegenüber Impfstoffen bei Kindern werden mit PFAS in Zusammenhang gebracht.<sup>11</sup>

## 1. Verpackungs-Vermeidung als oberste Priorität

Die Vermeidung (im Sinne von weniger Ressourcenverbrauch durch weniger Produkte/ Verpackungen und einschließlich Abfallvermeidung) muss zentrales Anliegen der PPWR sein. Vermeidung und Mehrweg müssen immer Vorrang vor Recycling haben.

### 1.1. Verbote

**Nicht notwendige Einwegverpackungen sollten verboten** werden. Die Beschränkungen in Artikel 22 und Anhang V müssen nachgeschärft werden, da sie zu viele Ausnahmen zulassen. Sie dürfen zudem nicht auf Einwegverpackungen aus Kunststoff reduziert sein. Einwegverpackungen für den außerhaus-Verzehr (take-away/delivery) von Speisen und Getränken sollten verboten und in den Anhang V aufgenommen werden.

→Details siehe *Tabelle 1: Verpackungs-Vermeidung als oberste Priorität* im Anhang.

Artikel 29 sollte das **Verbot von sehr leichten Plastiktüten bis zu einer Wandstärke von 120 Mikrometern** vorsehen. Auch sollte es ein Phase-Out für Papiertüten geben.

### 1.2. Reduktionsziele

Um den Ressourcenschutz als Ziel der Europäischen Kreislaufwirtschaftspolitik in der PPWR zu verankern und eine absolute Reduktion des auf den Markt gebrachten Verpackungsmaterials sicherzustellen, müssen in der PPWR **Reduktionsziele für Verpackungen aller Materialien** ergänzt und ihr Erreichen überwacht werden.<sup>12</sup> Um eine Ausweichbewegung auf leichtere Materialien mit höherer Umwelt- oder Gesundheitswirkung zu verhindern, sollten diese an der Anzahl und der Menge (in Tonnen) der in einem Jahr neu auf den Markt gebrachten Verpackungen bemessen sein. Das fördert den Wechsel zu langlebigen Mehrwegverpackungen mit hohen Umlauffzahlen und die Vermeidung von überflüssigem Verpackungsmaterial und Verpackungen.<sup>13</sup>

| Amendments   | Rationale   |
|--|---|
| Add where appropriate:<br>– Reduction targets for new packaging brought on the market (in weight and numbers). | A reduction target stimulates using fewer products (packaging) in numbers and weight and hence prevents resource consumption. Targets can be achieved for example by stopping unnecessary packaging, overpackaging and through reuse. It stimulates replacing disposable packaging by reusable packaging to above the minimum percentage required by the reuse targets, as well as to increase the number of returns for reusables. |

Weitere **verpflichtende Anforderungen an Verpackungen** sollten zudem den übermäßigen Materialeinsatz für Verpackungen verhindern, wie beispielsweise **Vorgaben zum Verhältnis von**

<sup>10</sup> Eine [europaweite Untersuchung zu Einwegverpackungen aus Papier, Pappe und geformten Pflanzenfasern](#), zeigte, dass alle 42 analysierten Proben nachweisbare Mengen an PFAS-Chemikalien enthielten, auch solche, die nicht bewusst mit PFAS behandelt worden waren.

<sup>11</sup> [https://www.wecf.org/de/wp-content/uploads/2018/10/PFAS\\_18.pdf](https://www.wecf.org/de/wp-content/uploads/2018/10/PFAS_18.pdf)

<sup>12</sup> Einige europäische Länder forderten in der Vergangenheit bereits die Verankerung von Reduktionsziele in der PPWR zum Schutz von Ressourcen, siehe: [Joint letter by Austria, Denmark, Luxembourg, Netherlands and Sweden to publicly support the Commission to work on an ambitious revision of the Packaging and Packaging Waste Directive](#)

<sup>13</sup> Vgl. Potting et al. (2022): „[Towards Circular Targets](#)“

**Verpackungsinhalt und maximal erlaubten Gewicht** von Verpackungen für die verschiedenen Materialien (z.B. für Getränke). Das spart auch CO<sub>2</sub>-Emissionen beim Transport ein.

### 1.3. Abfallvermeidungsziele

Die bisher in der PPWR vorgesehenen Abfallvermeidungsziele für Verpackungsabfälle sind zu gering, weil die Senkung auf eine pro Kopf Verpackungsabfallmenge auf ein ähnliches Level wie 2009 (150 kg per capita) so erst 2040 erreicht werden könnte. Das **Abfallvermeidungsziel für Verpackungen muss auf 15% pro Kopf bis 2030 angehoben** werden, um den Anstieg des Verpackungsmülls um 20% zwischen 2009 und 2020<sup>14</sup> umzukehren und zeitnah eine signifikante Abfallreduktion zu erreichen. **Bis 2040 müssen pro Kopf 50% Verpackungsabfälle eingespart** werden. Weitere ambitionierte **Zwischenziele** sind festzulegen, beginnend bei 5% bis 2025, ebenso wie **materialspezifische Unterziele**, um die Substitution von Einwegverpackungen eines schweren (z.B. Glas) durch ein leichteres Material (z.B. Plastik) zu verhindern. Der **pro Kopf Verpackungsmüll sollte zudem auf max. 90 kg/Jahr bis 2030 gedeckelt** werden, damit die größten Produzenten von Verpackungsmüll (darunter Deutschland) auch die größten Einsparanstrengungen unternehmen. Die Mitgliedsstaaten müssen ein **Monitoring-System** zum Messen des Fortschritts zum Erreichen der Ziele einsetzen und sicherstellen, dass die zur Abfallvermeidung notwendige Maßnahmen umgesetzt werden.

| Original text  | Amendments  | Rationale  |
|--|---|--|
| <b>Article 38</b><br>(1)<br>Each Member State shall reduce the packaging waste generated per capita, as compared to the packaging waste generated per capita in 2018 as reported to the Commission in accordance with Decision 2005/270/EC, by<br>(a) 5 % by 2030;<br>(b) 10 % by 2035;<br>(c) 15 % by 2040. | (1)<br>Each Member State shall reduce the packaging waste generated per capita, as compared to the packaging waste generated per capita in 2018 as reported to the Commission in accordance with Decision 2005/270/EC, by<br>(a) 5 % by 2025;<br>(b) 15 % by 2030;<br>(c) 50 % by 2040. | Targets are too low and times are too long.<br>Strong targets are needed to achieve significant reduction soon and reverse the increase in packaging waste in the last decade. |
|  | Add where appropriate:<br>- Article laying down an absolute target for packaging waste generated per capita of 90kg per year by 2030.   | An absolute target is needed to ensure that the member states producing the highest quantities of packaging waste make the highest efforts to prevent packaging waste.         |

## 2. Ausbau von gemeinwohlorientierten Pool-Mehrwegsystemen

Die Regulierungen in der PPWR müssen den Systemwandel von Einweg zu unverpackt und Mehrweg als neues Normal ermöglichen. Um ökologische, ökonomische, gesundheitliche und soziale Kosten zu minimieren, bedarf es des **Abaus von flächendeckenden gemeinwohlorientierten Pool-Mehrwegsystemen**, die zugänglich für Alle sind. Es gilt dabei zu verhindern, dass sich neue Monopole hinsichtlich Mehrweginfrastruktur bilden oder Effizienzeinbußen durch Insellösungen entstehen.<sup>15</sup> **Pool-Mehrwegsysteme** (in der PPWR „offene Kreislaufsysteme“), sind entsprechend **vor Individual-Mehrwegsystemen** (in der PPWR „geschlossene Kreislaufsysteme“) zu **priorisieren**. Die in Deutschland existierenden und bereits seit Jahrzehnten gut funktionierende Mehrweg-Poolsysteme sind beispielgebend. Gleichzeitig wird gerade in Deutschland der soziale Ausschluss ebenfalls sehr deutlich: In Discountern bzw. günstigen Supermärkten, in denen Menschen mit geringerem Einkommen einkaufen, werden so gut wie keine Artikel in Mehrwegverpackungen angeboten.

**Vorgaben zur Haltbarkeit und Mindest-Umlaufzahl von Mehrwegverpackungen** sollten die ökologische Vorteilhaftigkeit gewährleisten.

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Packaging\\_waste\\_statistics#Time\\_series\\_of\\_packaging\\_waste](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Packaging_waste_statistics#Time_series_of_packaging_waste)

<sup>15</sup> Erste Ansätze in diese Richtung gibt es hier: <https://refrastructure.org/>

| Original text   | Amendments   | Rationale   |
|---|--|---|
| <p><b>Article 10</b><br/>Reusable packaging<br/>1.<br/>Packaging shall be considered reusable where if fulfils the following conditions:</p> <p>(a) it has been conceived, designed and placed on the market with the objective to be re-used or refilled;</p> <p>(b) it has been conceived and designed to accomplish as many trips or rotations as possible in normally predictable conditions of use;</p> <p>[...]</p> | <p><b>Article 10</b><br/>Reusable packaging<br/>1.<br/>Packaging shall be considered reusable where if fulfils the following conditions:</p> <p>(a) it has been conceived, designed and placed on the market with the objective to be re-used or refilled <b>as part of a system for re-use compliant with the minimum conditions as set out in Annex VI of this regulation;</b></p> <p>(b) it has been conceived and designed to accomplish as many trips or rotations as possible <b>and at least as necessary to surpass its environmental break-even point</b> in normally predictable conditions of use;</p> <p>[...]</p> | <p>Avoid "pseudo reusables" and reusables becoming waste after only a few rotations. Ensure that the reusable packaging is properly handled and fulfilling its purpose of being circulated efficiently and safely for a long time by incorporating it into a pool-reuse system.</p> |

Die im Entwurf der PPWR vorgesehenen Mehrwegziele sind viel zu gering und greifen zu spät, um den überfälligen Systemwechsel zu bewirken. Sie müssen nachgebessert werden damit Mehrweg zum neuen Standard werden kann. Der Fortschritt muss jährlich berichtet und mit Hilfe von **Zwischenzielen** überprüft werden, gekoppelt an ein frühzeitig greifendes Sanktionssystem. Neben der im Entwurf der PPWR bereits aufgeführten Sektoren und Produktgruppen müssen Mehrwegziele festgelegt werden für...

- Lebensmittelverpackungen im Lebensmitteleinzelhandel
- Kosmetik + Körperpflege-Produkte
- Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel
- Nicht-alkoholische Getränke inkl. Milch

Folgende Mehrwegziele sollten in Artikel 26 festgelegt werden:

|   | Bis 2025                      | Bis 2030 |
|---|-------------------------------|----------|
| <b>Lebensmittelverpackungen</b>                                     | 20%                           | 50%      |
| <b>Wasch- und Reinigungsmittel</b>                                  | 30%                           | 75%      |
| <b>Kosmetik und Körperpflegeprodukte</b>                            | 20%                           | 50%      |
| <b>Getränke (alkoholisch/nicht alkoholisch)</b>                     | 30%                           | 75%      |
| <b>Take-away, delivery + in-Haus Verzehr (Speisen und Getränke)</b> | verbieten; siehe Kapitel 1.1. |          |
| <b>Onlinehandel</b>   | 30%                           | 70%      |
| <b>B2B inkl. Transportverpackungen</b>                              | 50%                           | 100%     |

Die Ausnahmen für Kartons aus Pappe in Kapitel 26 Absätze 10, 12 und 13 müssen gestrichen werden, da dies ein Schlupfloch für Einweg und keine nachhaltige Alternative zu Mehrwegtransportverpackungen ist.

Wiederverwendbare und wiederbefüllbare Produkte müssen klarer definiert und voneinander abgegrenzt werden. **Wiederverwendungs- und Wiederbefüllungsziele** werden unterschiedlich bemessen und **dürfen deshalb nicht kombiniert werden**, da dies zu Fehleranfälligkeit und Verzerrung hinsichtlich der Erreichung der Ziele führt. Es muss ausgeschlossen werden, dass Einwegverpackungen neben Wiederbefüllungs-Stationen zum Kauf angeboten werden.

Wir befürworten den verpflichtenden Ausbau von Pfandsystemen (DRS) für Einweggetränkeverpackungen. Ein wichtiges Kriterium für den diesbezüglichen Infrastrukturausbau ist, dass **Rücknahmeautomaten auch für Mehrwegverpackungen funktionieren** müssen.

### 3. Klare Regulierungen für Chemikaliensicherheit und Transparenz

**Der PPWR-Vorschlag blendet die Gefahr durch gefährliche Chemikalien in Verpackungen aus.** Es fehlen Bestimmungen und Anreize, gefährliche Chemikalien in Verpackungen zu vermeiden. Dies ist jedoch fundamental für eine sichere Kreislaufwirtschaft, die Schadstoffe nicht immer wieder in neue Produkte recyceln will.

In Artikel 5.1 sollte **das Wort „minimised“ durch „prevented“ oder „avoided“ ersetzt** werden, denn **gefährliche Chemikalien sollten auf keinen Fall in Verpackungen enthalten sein.** Vor allem nicht die Gruppe der hier laut Definition gemeinten Chemikalien. Sie sind allesamt sehr schädlich für Mensch und Umwelt. **Der aktuelle Vorschlag ist hier viel zu schwach** und bleibt weiter hinter den Anforderungen der EU-Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit zurück.

In Art 5.2 werden lediglich Schwermetalle genannt, dies ist nicht ausreichend. **Der Grenzwert von 100mg/kg sollte durch das ALARA-Prinzip ersetzt werden.** (ALARA Prinzip = Grenzwert ist immer die aktuelle technische Nachweisgrenze).

In Art. 6 „Design for recycling“ müssen **verpflichtende Bestimmungen zum Schutz der menschlichen Gesundheit und Umwelt vor gefährlichen Chemikalien aufgenommen** werden. Das Gleiche gilt für Kriterien zur Kompostierbarkeit in Artikel 8 (vgl. Kapitel 5). Nicht jedes kompostierbare Material sollte auch kompostiert werden, wenn es gefährliche Chemikalien enthält. Diese Schadstoffe können über diesen Weg in die Umwelt und auch in die Nahrungskette und in unsere Körper gelangen.

Wir brauchen schadstofffreie Materialien, um eine sichere Kreislaufwirtschaft zu erreichen. Toxisches Recycling, also Recycling welches Schadstoffe weiterhin mit-recycelt, muss auf jeden Fall verhindert werden. Tests zeigen, dass toxisches Recycling zur diffusen und nicht-rückverfolgbaren Kontamination von Produkten, inklusive Produkten für Kinder, führt. Daher dürfen Materialien, die nicht schadstofffrei sind, nicht recycelt werden. **Für den Einsatz von Recycling-Materialien müssen die gleichen Anforderungen bzgl. Chemikalien gelten, wie für neue Materialien.**

Der Schutz vor gefährlichen Chemikalien ist besonders wichtig im Hinblick auf exponierte Gruppen wie Arbeiter\*innen entlang der ganzen Wertschöpfungskette als auch für besonders vulnerable Gruppen wie Kinder und Jugendliche in der Entwicklung sowie (schwangere) Frauen, die aufgrund von u.a. biologischer Merkmale diese Stoffe im Körper leichter anreichern.<sup>16</sup>

→Details siehe *Tabelle 2: Klare Regulierungen für Chemikaliensicherheit und Transparenz* im Anhang.

### 4. Kreislauffähigkeit sicherstellen bei Einhaltung der Abfallhierarchie

Im PPWR-Vorschlag spielt Recycling eine bedeutende Rolle. Wir begrüßen grundsätzlich die Intention, den Auswirkungen einer ressourcenvernichtenden Durchflussökonomie Einhalt gebieten zu wollen. Dem Recycling von Verpackungen wird dabei jedoch ein zu großes Transformationspotenzial zugeschrieben, was einen wahren Wandel zu unverpackt und Mehrweg-Lösungen als neuen Standard verschleppt.

Unverpackt und Mehrweg-Lösungen sollten grundsätzlich priorisiert und gefördert werden (vgl. Kapitel 1+ 2). Recycling steht zu Recht erst an dritter Stelle in der EU-Abfallhierarchie. Für Recyclingprozesse wird viel Energie benötigt und bei jedem Recyclingvorgang geht Material unwiederbringlich verloren.<sup>17</sup> Chemische Verwertung verbraucht 9x mehr Energie

<sup>16</sup> Vgl. Exit Plastik Positionspapier (2022): [Chemikalien in Plastik](#)

<sup>17</sup> Vgl. z.B. Lehmann et al. (eds.) (2023): [The Impossibilities of the Circular Economy Separating Aspirations from Reality](#); Zusammenfassung als [Comic](#)

als mechanisches Recycling<sup>18</sup> und somit keine Option für Verpackungen. **Verpackungen sollten deshalb kreislauffähig im Sinne einer langfristigen und sicheren Mehrwegverwendung** sein. Am Nutzungsende sollten Mehrwegverpackungen vollständig, sicher und mechanisch in neue hochwertige Mehrwegverpackungen und Produkte recycelt werden können. Ein kurzfristiges Zirkulieren von Einwegverpackungen durch das Recycling, im Sinne einer Zwischennutzung vor der endgültigen Entsorgung, verfehlt das Ziel und ist falsch verstandene Kreislaufwirtschaft.

Vorgaben in der PPWR müssen einem **qualitativ hochwertigen und sicheren mechanischen Recycling** dienen, was ressourcen- und energieeffizient ist, Stoffkreisläufe schließt und keine gefährlichen Chemikalien im Kreislauf führt (vgl. Kapitel 3). Die **Überprüfung von Recyclingzielen sollte Output-basiert** sein und messen, was tatsächlich als hochwertiges Rezyklat in dem Prozess generiert wurde. Für den Einsatz von **Rezyklaten in Verpackungen** müssen im Hinblick auf gefährliche Chemikalien die **gleichen Qualitätsanforderungen gelten wie für Neumaterialien**. Es bedarf zudem auch allgemeingültiger verbindlicher **Mindestkriterien für ein Design for Recycling**. Eine **Negativ-Liste mit Kriterien für das Recycling**, wie in dem geleakten Verordnungsentwurf noch enthalten, sollte wieder inkludiert werden und auch auf das Thema Chemikaliensicherheit eingehen.

→Details siehe *Tabelle 3: Kreislauffähigkeit sicherstellen bei Einhaltung der Abfallhierarchie im Anhang.*

## 5. Ausräumen von Scheinlösungen wie „Bio“- Plastik

Biologisch abbaubare oder kompostierbare Kunststoffverpackungen sind eine Scheinlösung. Die Herstellung solcher Kunststoffe ist energie- und ressourcenintensiv und sie bestehen zu großen Teilen aus fossilen Anteilen. Sie bauen sich in industriellen Kompostieranlagen meist nur unzureichend ab, verursachen Verunreinigungen durch die Additive im Kompostprodukt und erzeugen keine Pflanzennährstoffe – haben also keinen Mehrwert für den Kompost. Die Kompostierung von bioabbaubaren Kunststoffen im Verpackungsbereich ist daher eine reine Entsorgung, die dem Gedanken der Kreislaufwirtschaft widerspricht. Auch biobasierte Kunststoffe, die teilweise oder ganz aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt werden, sind ressourcenaufwendig verbrauchen wertvolle Flächen.<sup>19</sup> Biologisch abbaubare und biobasierte Kunststoffe enthalten zudem ebenso viele unbekannte und manchmal schädliche Chemikalien wie herkömmliche Kunststoffe.

Daher sollte die PPWR **keine Anreize für die Produktion und Vermarktung von Einwegverpackungen aus „Bio“-Kunststoff und deren Entsorgung über die Bioabfallsammlung** setzen. Stattdessen sollten verpackungsfreie (z. B. auch keine Klebeetiketten auf Obst und Gemüse) und Mehrweg-Alternativen gefördert werden. „Bio“-Plastik darf in geringen Mengen, wenn überhaupt, nur für langlebige Anwendungen und Pool-Mehrweg verwendet werden und muss dann auch mechanisch recycelbar bzw. komplett und schadstofffrei kompostierbar sein. Gefährliche Schadstoffe dürfen nicht enthalten sein und die komplette Transparenz über eingesetzte Chemikalien ist zu gewährleisten (vgl. Kapitel 3 und 6).

Damit ein Kunststoff als kompostierbar gelten darf, muss er sich **nachweislich zu 100% zersetzen**, ohne Mikroplastik-Rückstände und **mit strengen Kontrollen des Kompostprodukts**. Bioabbaubare Kunststoffe dürfen rechtlich verbindlich keine oder nur unproblematische Additive

<sup>18</sup> Vgl. Ökoinstitut (2022): [Climate impact of pyrolysis of waste plastic packaging in comparison with reuse and mechanical recycling](#)

<sup>19</sup> BUND-Hintergrund (2022): ["Bio"-Kunststoffe](#)

enthalten. Dafür ist eine komplette Transparenz über alle Inhaltsstoffe Voraussetzung sowie zusätzlich verpflichtende Toxizitätsprüfungen („Bio“-Tests) bezüglich nicht absichtlich zugefügte Substanzen (NIAS) in den existierenden Normen.

Der Mythos, dass Verpackungen aus „Bio“-Kunststoffen (biobasierte oder biologisch abbaubare Kunststoffe) oder kompostierbare Verpackungen eine nachhaltige Alternative zu anderen Kunststoffverpackungen sind, muss ausgeräumt werden. **Verbraucher\*innen dürfen durch Bezeichnungen wie „bio“ oder „kompostierbar“ nicht getäuscht und glauben gemacht werden, sie kaufen/nutzen ein nachhaltiges Produkt.** Eine Verbraucher\*innen-freundliche, leicht verständliche Kommunikation zu den tatsächlich biobasierten Anteilen von Produkten ist nötig. Dafür sollten unabhängige Normen /Zertifizierung erarbeitet werden.

→Details siehe *Tabelle 4: Ausräumen von Scheinlösungen wie „Bio“- Plastik* im Anhang.

## 6. Nachschärfung der erweiterten Herstellerverantwortung und Transparenz

Die Regulierungen zur Erweiterten Herstellerverantwortungen (EPR) in Artikel 39 bis 42 der PPWR sollten nachgeschärft werden. Eine **ernst zu nehmende Herstellerverantwortung gemäß dem Verursacherprinzip**, die auch die Inverkehrbringer einschließt, bedeutet die konsequente Internalisierung der Gesundheits-, Klima- und Umweltkosten von Verpackungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das heißt konkret:

- **Übernahme der Kosten** für Präventionsmaßnahmen und -ziele zur Vermeidung von Verpackungen und Verpackungsabfällen sowie der Entsorgungs- und Reinigungskosten (SUPD Art. 8 enthält bereits einen entsprechenden Ansatz für einige Plastik-Artikel, der in der PPWR auf weitere Materialien und Einwegverpackungen ausgeweitet werden sollte);
- **Investitionen** in das Design und die Erstellung von Vertriebssystemen, die an die lokalen Gegebenheiten angepasst sind und ohne die Nutzung von Einwegverpackungen auskommen sowie die Förderung von Mehrweg- und Pfandsystemen. Mehrwegverpackungen können aufgrund der ungleichen Wettbewerbsbedingungen und der systemischen Begünstigung von Einwegverpackungen nur schwer mit Einwegverpackungen konkurrieren. Deshalb sollten mindestens **10 % der EPR-Abgaben in Systeme zur Vermeidung von Verpackungen und in Mehrwegsysteme investiert** werden.
- **Entwicklung von ressourcenschonenden und schadstofffreien Verpackungen**, die für ein sauberes mechanisches Recycling am Ende ihrer Nutzungsphase ausgelegt sind (gemäß der EU-Abfallhierarchie vornehmlich langlebige Mehrwegverpackungen, sofern Verpackungen nicht komplett vermieden werden können)

Es muss sichergestellt werden, dass die entsprechenden EPR-Daten sowie sonstige Daten zu Verpackungen und Verpackungsmüll vollumfänglich entlang der gesamten Lieferkette erhoben werden, **transparent und umfassend der Öffentlichkeit zugänglich gemacht** werden und Behörden handlungsfähig sind.

→Details siehe *Tabelle 5: Nachschärfung der erweiterten Herstellerverantwortung und Transparenz* im Anhang.



## Über EXIT PLASTIK

Als Bündnis deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen setzen wir uns seit 2020 gemeinsam für die ganzheitliche Lösung der Plastikkrise ein und adressieren die mit Plastik verbundenen Gefahren für Mensch, Umwelt und Klima. Wir sind Teil der weltweiten [BreakFreeFromPlastic](#)-Bewegung.



## Kontakt

Exit Plastik

*Zivilgesellschaftliches Bündnis für Wege aus der Plastikkrise*

Carla Wichmann (Kordinatorin)

[carla.wichmann@exit-plastik.de](mailto:carla.wichmann@exit-plastik.de)

c/o HEJSupport e.V.

Von-Ruckteschell-Weg 16

85221 Dachau

[www.exit-plastik.de](http://www.exit-plastik.de)

Follow [@exitplastik](#) on [Twitter](#) & [Instagram](#)

# Anhang: Spezifische Änderungsvorschläge (tabellarisch)

Tabelle 1: Verpackungs-Vermeidung als oberste Priorität

| Original text  | Amendments   | Rationale  |
|--|--|--|
| <p><b>Article 22</b><br/>(2)<br/>By way of derogation from paragraph 1, economic operators shall not place on the market packaging in the formats and for the purposes listed in point 3 of Annex V as of 1 January 2030.</p>  | <p>By way of derogation from paragraph 1, economic operators shall not place on the market packaging in the formats and for the purposes listed in point 3 of Annex V as of <b>1 January 2025</b>.</p>   | <p>2030 is too late. There is no justification for such a derogation. In different EU countries (e.g. Germany) reusables for take-away and in-house consumption in HORECA are already in use.</p>  |
| <p>(3)<br/>Member States may exempt economic operators from point 3 of Annex V if they comply with the definition of micro-company in accordance with rules set out in the Commission Recommendation 2003/361, as applicable on [OP: <i>Please insert the date = the date of entry into force of this Regulation</i>], and where it is not technically feasible not to use packaging or to obtain access to infrastructure that is necessary for the functioning of a reuse system.</p>  | <p>Delete paragraph 3</p>  | <p>Rules should also apply to micro-companies. The focus should be on the development and expansion of reuse infrastructures and pool-reuse-systems as new standard.</p>   |
| <p><b>Annex V (Table)</b><br/>1.<br/>Packaging format:<br/>Single-use plastic grouped packaging</p> <p>Restricted use:<br/>Plastic packaging used at retail level to group goods sold in cans, tins, pots, tubs, and packets designed as convenience packaging to enable or encourage end users to purchase more than one product. This excludes grouped packaging necessary to facilitate handling in distribution.</p>   | <p>Packaging format:<br/>Single-use plastic, <b>single use composite or other single use</b> grouped packaging</p> <p>Restricted use:<br/><del>Plastic</del> <b>Single use</b> packaging used at retail level to group goods sold in cans, tins, pots, tubs, and packets designed as convenience packaging to enable or encourage end users to purchase more than one product. <del>This excludes grouped packaging necessary to facilitate handling in distribution.</del></p>  | <p>This should apply to all materials (not only to plastic) in order to reduce resource use and waste and to prevent the substitution of single-use plastic packaging by single-use packaging of other materials (e.g. paper).<br/>Handling in distribution should also be facilitated by reusable solutions/reusable packaging. An exception for handling in distribution would leave too many loopholes.</p>   |
| <p>2.<br/>Packaging format:<br/>Single use plastic packaging, single use composite packaging or other single use packaging for fresh fruit and vegetables</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging for less than 1.5 kg fresh fruit and vegetables, unless there is a demonstrated need to avoid water loss or turgidity loss, microbiological hazards or physical shocks.</p>  | <p>Packaging format:<br/>Single use plastic packaging, single use composite packaging or other single use packaging for fresh fruit and vegetables</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging for <del>less than 1.5 kg</del> fresh fruit and vegetables, <del>unless there is a demonstrated need to avoid water loss or turgidity loss, microbiological hazards or physical shocks.</del></p>   | <p>Exemption leaves too many loopholes.</p>  |
| <p>3.<br/>Packaging format:<br/>Single use plastic, single use composite packaging or other single use packaging</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging for foods and beverages filled and consumed within the premises in the HORECA sector, which include all eating area inside and outside a place of business, covered with tables and stools, standing areas, and eating areas offered to the end users jointly by several economic operators or third party for the purpose of food and drinks consumption</p> | <p>Packaging format:<br/>Single use plastic, single use composite packaging or other single use packaging</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging for foods and beverages filled and consumed within the premises in the HORECA sector, which include all eating area inside and outside a place of business, covered with tables and stools, standing areas, and eating areas offered to the end users jointly by several economic operators or third party for the purpose of food and drinks consumption <b>as well as single use packaging for take-away ready-prepared foods and beverages intended for immediate consumption without the need of any further preparation</b></p> | <p>This kind of packaging especially often escapes into the environment (e.g. found on beaches) or is being littered. The transition to reuse for take-away ready-prepared foods and beverages in HORECA can significantly reduce resource consumption and waste, water consumption, CO2-emissions and save money. A range of materials are used for single-use take-away packaging including PET, PP, aluminium, paper lids, waxed papers, and bio based plastics. Due to their contact with food there are particular toxicity, health and safety concerns for take-away containers. This said, well designed pooling and washing systems for reuse systems can ensure health and safety. In different EU countries (e.g. Germany) reusables for take-away and in-house consumption in HORECA are already in use. (see e.g. study "<a href="#">Realising Reuse</a>")</p> |

|  |  |  |
|--|--|--|
| <p>4.<br/>Packaging format:<br/>Single use packaging for condiments, preserves, sauces, coffee creamer, sugar, and seasoning in HORECA sector</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging in the HORECA sector, containing individual portions or servings, used for condiments, preserves, sauces, coffee creamer, sugar and seasoning, except such packaging provided together with take-away ready-prepared food intended for immediate consumption without the need of any further preparation</p> | <p>Packaging format:<br/>Single use packaging for condiments, preserves, sauces, coffee creamer, sugar, and seasoning in HORECA sector</p> <p>Restricted use:<br/>Single use packaging in the HORECA sector, containing individual portions or servings, used for condiments, preserves, sauces, coffee creamer, sugar and seasoning, <del>except such packaging provided together with take-away ready-prepared food intended for immediate consumption without the need of any further preparation</del></p> | <p>Unjustified exception. This packaging has even more ability to escape into the environment, causing litter and damage. Restriction necessary to save resources and waste and protect consumer's health (compare above). Condiments etc. can be added before take-away or at home.</p> |
| <p>5.<br/>Packaging format:<br/>Single use hotel miniature packaging</p> <p>Restricted use:<br/>For cosmetics, hygiene and toiletry products of less than 50 ml for liquid products or less than 100 g for non-liquid products</p>   | <p>Packaging format:<br/>use hotel miniature packaging</p> <p>Restricted use:<br/>For cosmetics, hygiene and toiletry products <del>of less than 50 ml for liquid products or less than 100 g for non-liquid products</del></p>  | <p>Unjustified exception. Good reusable or refillable alternatives exist and are used in various places.</p>   |

**Tabelle 2: Klare Regulierungen für Chemikaliensicherheit und Transparenz**

| Original text   | Amendments   | Rationale   |
|---|--|---|
| <p><b>Article 5</b><br/>Requirements for substances in packaging</p> <p>1.<br/>Packaging shall be so manufactured that the presence and concentration of substances of concern as constituents of the packaging material or of any of the packaging components is minimised, including with regard to their presence in emissions and any outcomes of waste management, such as secondary raw materials, ashes or other material for final disposal.</p>  | <p>Packaging shall be so manufactured that the presence and concentration of substances of concern as constituents of the packaging material or of any of the packaging components is <b>completely avoided</b> <del>minimised</del>,</p>  | <p>Minimized is not strong enough. Non of these chemicals should be present in packaging. The definition of „substance of concern“ only includes very harmful substances, that should not be present in packaging at all.</p> |
| <p>2.<br/>Without prejudice to the restrictions on chemicals set out in Annex XVII of Regulation (EC) No 1907/2006 or, where applicable, to the restrictions and specific measures on food contact packaging in Regulation (EC) No 1935/2004, the sum of concentration levels of lead, cadmium, mercury and hexavalent chromium resulting from substances present in packaging or packaging components shall not exceed 100 mg/kg.</p>  | <p>Without prejudice to the restrictions on chemicals set out in Annex XVII of Regulation (EC) No 1907/2006 or, <b>where applicable</b>, to the restrictions and specific measures on food contact packaging in Regulation (EC) No 1935/2004, the sum of concentration levels of lead, cadmium, mercury and hexavalent chromium resulting from substances present in packaging or packaging components shall <b>not exceed 100 mg/kg</b>, not be present in the packaging and waste materials and the ALARA principle should be applied.</p> | <p>there should be no derogations, there is no reason why it cannot be applicable</p> <p><b>All substances are EDCs, where no threshold is safe, some are carcinogenic</b></p>  |
| <p>4.<br/>Recyclability requirements established in delegated acts adopted pursuant to Article 6(5) shall not restrict the presence of substances in packaging or packaging components for reasons relating primarily to chemical safety. They shall address, as appropriate, substances of concern that negatively affect the re-use and recycling of materials in the packaging in which they are present, and shall, as appropriate, identify the specific substances concerned and their associated criteria and limitations.</p> | <p>Recyclability requirements established in delegated acts adopted pursuant to Article 6(5) shall <del>not</del> <b>in addition</b> restrict the presence of substances in packaging or packaging components for reasons relating primarily to chemical safety. They shall address, <b>as appropriate</b>, substances of concern that <b>are harmful to human health and the environment and</b> negatively affect the re-use and recycling of materials</p>  | <p>Chemicals safety should be addressed also for recycling content.<br/>Recycled materials shall meet the same strict requirements for chemicals safety than the virgin materials.</p>  |
| <p><b>Article 6</b></p> <p>2.<br/>Point (a) shall apply from 1 January 2030 and point (e) shall apply from 1 January 2035.</p> <p>3.<br/>Recyclable packaging shall, from 1 January 2030, comply with the design for recycling</p>  | <p>2.<br/>Point (a) shall apply from 1 January <b>2025</b> <del>2030</del> and point (e) shall apply from 1 January 2035.</p> <p>3.<br/>Recyclable packaging shall, from 1 January <b>2025</b> <del>2030</del>, comply with the design for</p>   | <p>2030 is too long. Too much material will be on the market that is not ready for recycling in terms of chemicals and other aspects</p> <p><b>Rationale:</b> too late</p>  |

|  |  |   |
|--|--|---|
| <p>criteria as laid down in the delegated acts adopted pursuant to paragraph 4 and, from 1 January 2035, also with the recyclability at scale requirements laid down in the delegated acts adopted pursuant to paragraph 6.</p> <p>6.<br/>The Commission shall, for each packaging type listed in Table 1 of Annex II, establish the methodology to assess if packaging is recyclable at scale. That methodology shall be based at least on the following elements:<br/>[...]</p>  | <p>recycling criteria as laid down in the delegated acts adopted pursuant to paragraph 4 and, from 1 January 2027 2035, also with the recyclability at scale requirements laid down in the delegated acts adopted pursuant to paragraph 6.</p> <p>6.<br/>Remark: Does not address important points regarding chemicals contained in packaging and „toxic recycling“.</p>   | <p>Too much important content is being laid out in Annexes and future delegated acts. Hard to evaluate now.</p> <p>Toxic recycling must be avoided.</p> |
| <p><b>Article 11</b><br/>Labelling of packaging<br/>1. From [OP: Please insert the date = 42 months after the entry into force of this Regulation], packaging shall be marked with a label containing information on its material composition. This obligation does not apply to transport packaging. However, it applies to e-commerce packaging.<br/>Packaging subject to deposit and return systems referred to in Article 44(1) shall, in addition to the labelling referred to in the first subparagraph, be marked with a harmonised label established in the relevant implementing act adopted pursuant to paragraph 5.</p> | <p>1. From [OP: Please insert the date = 42 months after the entry into force of this Regulation], packaging shall be marked with a label containing information on its material composition and contained chemicals, including additives. This obligation does not apply to transport packaging. However, it applies to e-commerce packaging.<br/>Packaging subject to deposit and return systems referred to in Article 44(1) shall, in addition to the labelling referred to in the first subparagraph, be marked with a harmonised label established in the relevant implementing act adopted pursuant to paragraph 5.</p> | <p>Implement right-to-know and chemical safety and transparency.</p>  |

**Tabelle 3: Kreislauffähigkeit sicherstellen bei Einhaltung der Abfallhierarchie**

| Original text   | Amendments   | Rationale   |
|---|--|---|
|   | <p>Add where appropriate:</p> <p>Members make sure that products must only be allowed to be placed on the market if there is a proven, existing, and contractually guaranteed mechanical recycling method for the recovery of materials. In addition, each product should be digitally tagged (Digital Product Passport<sup>20</sup>) with regard to complete transparency of components and also the disposal route to be followed, so that compliance with disposal and the location of the product can be checked without any doubt. The Digital Product Passport must be transparent, therefore actually accessible by NGOs, end-consumers and the general public.</p> | <p>Only mechanical recycling is resource- und energy effective, therefore only packaging should be produced that can actually be recycled mechanically.<sup>21</sup></p>  |
| <p><b>Article 6 (9)</b><br/>From 1 January 2030, and by way of derogation from paragraphs 2 and 3, innovative packaging may be placed on the market for a maximum period of 5 years after the end of the calendar year when it has been placed on the market.<br/>Where use is made of this derogation, innovative packaging shall be accompanied by technical documentation, referred to in Annex VII, demonstrating its innovative nature and showing compliance with the definition in Article 3(34) of this Regulation.</p> | <p>Delete complete article.</p>  | <p>Exception for „innovative packaging“ creates a loophole for non-recyclable packaging well after 2030. Recyclability must be key property of innovative packaging and must be already part of the ecodesign of the packaging.</p> |

<sup>20</sup> The Digital Product Passport is important but also needs to be usable and accessible, a BUND paper on the requirements will be published here: [www.bund.net/produktpass](http://www.bund.net/produktpass)

<sup>21</sup> <https://www.oeko.de/publikationen/p-details/climate-impact-of-pyrolysis-of-waste-plastic-packaging-in-comparison-with-reuse-and-mechanical-recycling>

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p><b>Article 46 (2)</b><br/>Without prejudice to paragraph 1, point (a), a Member State may postpone the deadlines set out in paragraph 1, points (b)(i) to (vi), by up to 5 years, under the following conditions [...]</p>   | <p>Delete article</p>   | <p>The Member State shall not postpone the deadlines set out in paragraph 1 because they are still quite far away (2025 and 2030) and the critical situation of the recycling quotas must be resolved as soon as a possible.</p>   |
| <p><b>Art 47 (3)</b><br/>Member States shall calculate the weight of packaging waste recycled in a given calendar year. The weight of packaging waste recycled shall be calculated as the weight of packaging that has become waste which, having undergone all necessary checking, sorting and other preliminary operations to remove waste materials that are not targeted by the subsequent reprocessing and to ensure high-quality recycling, enters the recycling operation whereby waste materials are actually reprocessed into products, materials or substances.</p> | <p>Member States shall calculate the weight of packaging waste recycled in a given calendar year. The weight of packaging waste recycled shall be calculated as the weight of packaging that has become waste which, having undergone all necessary checking, sorting and other preliminary operations to remove waste materials that are not targeted by the subsequent reprocessing and to ensure high-quality recycling, enters <b>leaves</b> the recycling operation whereby waste materials are actually reprocessed into products, materials or substances. <b>Recycling and recovery technologies must also be resource- energy efficient, therefore mechanical recycling is to be given preference.</b></p> | <p>The weight of recycled packaging waste must be measured when the waste or, in this case, the resulting secondary materials leave the recycling operation. Moreover, the weight must reflect the materials that can actually be used (without any doubt for the environment and health) otherwise the recycling rate does not reflect the reality and is simply wrong. Even after having sorting there is a tremendous amount of plastic that is still lost during the recycling process and will not be recycled. In 2021 about 25% are process losses of all plastic packaging and this must be reflected in the recycling rates.<sup>22</sup> There are also always material losses, simply due to physics/thermodynamics (dissipation),<sup>23</sup> this must be adequately reflected and must not be ignored. Mechanical recycling is also an energy and resource intensive process; therefore re-use needs to be given priority in general as circular economy has limits.<sup>24</sup> But in comparison with chemical recovery it is much more resource- and energy efficient. There is no study that compares the resource losses between the two technologies, but we can assume that the material loss is much greater with chemical recovery. A recent study from Ökoinstitut proves that chemical recovery consumes 9x more energy than mechanical recycling,<sup>25</sup> so it should generally not be considered for packaging as it is a waste of resources and energy. Also the infrastructure of renewable energy needs resources and time, so it will always be limited.<sup>26</sup></p> |
| <p><b>Art 47 (4)</b><br/>Composite packaging and other packaging composed of more than one material shall be calculated and reported per material contained in the packaging. Member States may derogate from this requirement where a given material constitutes an insignificant part of the packaging unit, and in no case more than 5 % of the total mass of the packaging unit.</p>  | <p>Composite packaging and other packaging composed of more than one material shall be calculated and reported per material contained in the packaging. <del>Member States may derogate from this requirement where a given material constitutes an insignificant part of the packaging unit, and in no case more than 5 % of the total mass of the packaging unit.</del></p>   | <p>Aluminum is (unfortunately still) an essential part in beverage cartons and has a weight below 5% total mass. It should nevertheless be calculated and indicated, because a replacement of this material or at least a recycling is important. Aluminum is extremely fueling the climate crisis, on the one hand through the enormous energy demand and on the other hand - and this aspect is almost unknown in the debate: through the generation of the highly climate-relevant F-gases during primary aluminum production.<sup>27</sup> These by-products have extremely high GWPs (up to 14,000) and lifetimes of up to 50,000 years. Monitoring the use and reduction of aluminum packaging and components is therefore central to resource and climate protection.</p> <p>Also plastic layers on paper packaging are never recycled but burned, whereas parts of the paper could be recycled.</p>  |

<sup>22</sup> [https://www.bvse.de/dateien2020/2-PDF/01-Nachrichten/03-Kunststoff/2022/Kurzfassung\\_Stoffstrombild\\_2021\\_13102022\\_1\\_.pdf](https://www.bvse.de/dateien2020/2-PDF/01-Nachrichten/03-Kunststoff/2022/Kurzfassung_Stoffstrombild_2021_13102022_1_.pdf)

<sup>23</sup> <https://360dialogues.com/360portfolios/ce-impossibilities>

<sup>24</sup> <https://www.routledge.com/The-Impossibilities-of-the-Circular-Economy-Separating-Aspirations-from/Lehmann-Hinske-Margerie-Nikolova/p/book/9781032154435>

<sup>25</sup> Ökoinstitut (2022): [Climate impact of pyrolysis of waste plastic packaging in comparison with reuse and mechanical recycling](#)

<sup>26</sup> <https://360dialogues.com/360portfolios/ce-impossibilities>

<sup>27</sup> <https://muellundabfall.de/ce/gefaehrlicher-trend/detail.html>

|   |  |   |
|---|--|---|
|   |  | Composite packaging should be phased-out as its complete recycling will never be possible. Therefore composite packaging should always be completely reported, also to monitor changes: improvements and worsening.   |
| <b>Art 47 (5)</b><br>Packaging waste exported out of the Union shall be calculated as recycled by the Member State in which it was collected only if, in accordance with Regulation (EC) No 1013/2006, the exporter can prove that the shipment of waste complies with the requirements of this Regulation and that the recycling of packaging waste outside the Union took place under conditions that are broadly equivalent to those prescribed by the relevant Union legislation.   | Delete article   | We know from many reported cases (e.g. Turkey, Malaysia) that plastic waste is often not properly recycled, outside of the EU. <sup>28</sup> Therefore, it should not be counted as recycled. Plastic waste exports out of the EU should be banned.   |
| <b>Art 47 (6)</b><br>For the purposes of paragraph 3, the weight of packaging waste recycled shall be measured when the waste enters the recycling operation. By way of derogation from the first subparagraph of this Article, the weight of the packaging waste recycled may be measured at the output of any sorting operation provided that:<br>(a) such output waste is subsequently recycled;<br>(b) the weight of materials or substances that are removed by further operations preceding the recycling operation and are not subsequently recycled is not included in the weight of waste reported as recycled.  | For the purposes of paragraph 3, the weight of packaging waste recycled shall be measured when the waste enters <b>leaves</b> the recycling operation. <del>By way of derogation from the first subparagraph of this Article, the weight of the packaging waste recycled may be measured at the output of any sorting operation provided that:</del><br>(a) <del>such output waste is subsequently recycled;</del><br>(b) <del>the weight of materials or substances that are removed by further operations preceding the recycling operation and are not subsequently recycled is not included in the weight of waste reported as recycled.</del> | The weight of recycled packaging waste must be measured when the waste or, in this case, the resulting secondary materials leave the recycling operation. Moreover, the weight must reflect the materials that can actually be used (without any doubt for the environment and health) otherwise the recycling rate does not reflect the reality and is simply wrong. Even after having sorting there is a tremendous amount of plastic that is still lost during the recycling process and will not be recycled. In 2021 about 25% are process losses of all plastic packaging and this must be reflected in the recycling rates. <sup>29</sup> There are also always material losses, simply due to physics/thermodynamics (dissipation), <sup>30</sup> so they must be adequately reflected and must not be ignored. |
| <b>Art 47 (8)</b><br>The amount of biodegradable packaging waste that enters aerobic or anaerobic treatment may be counted as recycled where that treatment generates compost, digestate, or other output with a similar quantity of recycled content in relation to input, which is to be used as a recycled product, material or substance. Where the output is used on land, Member States may count it as recycled only if this use results in benefits to agriculture or ecological improvement.   | Delete article   | Biodegradation is not recycling, no nutrients are provided, only CO2 is produced. Biodegradable single-use packaging is a waste of resources and not better than incineration, <sup>31</sup> adding it to recycling rate is wrong.  |
| <b>Art. 48 (1)</b><br>A Member State may decide to attain an adjusted level of the targets referred to Article 46(1) for a given year by taking into account the average share, in the preceding three years, of reusable sales packaging placed on the market for the first time and re-used as part of a system for re-use of packaging. The adjusted level shall be calculated by subtracting:<br>(a) from the targets laid down in Article 46(1), points (a) and (c), the share of the reusable sales packaging referred to in the first subparagraph in all sales packaging placed on the market, and<br>(b) from the targets laid down in Article 46(1), points (b) and (d), the share of the reusable sales packaging referred to in the first subparagraph, composed of the respective packaging material, in all sales packaging | Delete article   | Re-use and recycling are two different stages of the waste hierarchy and should therefore not be mixed. Mixing is a great threat to the proper reporting of the successes and/or failures of the circular economy of the EU.  |

<sup>28</sup> Vgl. Environmental Investigation Agency (2021) [The Truth Behind Trash: The scale and impact of the international trade in plastic waste](#)

<sup>29</sup> [https://www.bvse.de/dateien2020/2-PDF/01-Nachrichten/03-Kunststoff/2022/Kurzfassung\\_Stoffstrombild\\_2021\\_13102022\\_1\\_.pdf](https://www.bvse.de/dateien2020/2-PDF/01-Nachrichten/03-Kunststoff/2022/Kurzfassung_Stoffstrombild_2021_13102022_1_.pdf)

<sup>30</sup> <https://360dialogues.com/360portfolios/ce-impossibilities>

<sup>31</sup> [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/chemie/chemie\\_biokunststoffe\\_hintergrund.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/chemie/chemie_biokunststoffe_hintergrund.pdf)

|  |  |  |
|--|--|--|
| <p>composed of that material placed on the market.<br/>No more than five percentage points of the average share of reusable sales packaging shall be taken into account for the calculation of the respective adjusted target level.</p> |  |  |
|--|--|--|

**Tabelle 4: Ausräumen von Scheinlösungen wie „Bio“- Plastik**

| Original text   | Amendments   | Rationale   |
|---|--|---|
| <p><b>(36)</b><br/>For limited packaging applications made of biodegradable plastic polymers, there is a demonstrable environmental benefit of using compostable packaging, which enters composting plants, including anaerobic digestion facilities under controlled conditions. Furthermore, where appropriate waste collection schemes and waste treatment infrastructures are available in a Member State, there should be a limited flexibility in deciding whether to mandate the use of compostable plastics for lightweight plastic carrier bags on its territory. In order to avoid consumer confusion about the correct disposal and considering the environmental benefit of circularity of the carbon, all other plastic packaging should go into material recycling and the design of such packaging should ensure that it does not affect the recyclability of other waste streams.</p> |  | <p>Packaging should not be compostable. Life cycle assessment show that “bio” plastics is not better than conventional plastics. There are a lot of negative effects, e.g. the intensive resource use and also chemicals that are not adequately discussed. A shift to unpackaged and re-use is the only sustainable solution and “bio” plastics should not be promoted.<sup>32</sup></p>   |
| <p><b>Art 3 (Definitions) (41)</b><br/>compostable packaging’ means packaging capable of undergoing physical, chemical, thermal or biological decomposition such that most of the finished compost ultimately decomposes into carbon dioxide, mineral salts, biomass and water, according to Article 47(4), and does not hinder the separate collection and the composting process or activity into which it is introduced in industrially controlled conditions;</p>   | <p>compostable packaging’ means packaging capable of undergoing physical, chemical, thermal or biological decomposition such that all of the finished compost ultimately decomposes into carbon dioxide, mineral salts, biomass and water, according to Article 47(4), and does not hinder the separate collection and the composting process or activity into which it is introduced in industrially controlled conditions;<br/><b>Suitable biotests evaluating the human, terrestrial, and aquatic toxicity must be added to all existing norms such as DIN EN 13432 and DIN EN 14995.</b></p> | <p>A product meant to be compostable should have no (unknown) substances, which can harm the environment and the human health but be 100% degradable to unarmful, organic components.</p> <p>As “bio” plastics are expected to become more common in the future due to expected production increases as well as incorrect disposal, they will increasingly be released into the environment, it is very important to assess their human toxicity as well as ecotoxicity as well as persistence in the environment.</p> <p>The certifying standards DIN EN 13432 and DIN EN 14995 set maximum limits for heavy metals and other toxic substances, and require a determination of the ecotoxic effect of the resulting composts on higher plants. However, this is not sufficient, since it does not provide any information about possible accumulation in the environment and negative consequences for other living organisms. Especially for the “NIAS”, (eco-) toxicity studies are necessary.</p> <p>In several recent publications, plastics, including “bio”- plastics and those for food contact, were tested and numerous substances have been found in them. Two recent studies investigated everyday products made of conventional and plastics as well as “bio” plastics in the form of plastic raw materials (pellets) as well as products for their chemical composition and toxicity (Zimmermann et al., 2019, 2020). They were tested for acute toxicity to luminescent bacteria, possible initiation of mutagenic or carcinogenic effects (“oxidative stress”) and by means of cell tests for endo-endocrine effects by means of cell tests. The result was: the majority of the plastics investigated - both conventional and “bio” plastics -</p> |

<sup>32</sup> BUND-Hintergrund (2022): ["Bio"-Kunststoffe](#)

|  |   |  |
|--|---|--|
|  |   | <p>contained toxic chemicals. In groups, one quarter and one third, respectively, showed no toxic effect of the extracts.</p> <p>A follow-up study has shown that even under real conditions (dissolving out the chemicals with water instead of methanol), thousands of chemicals leach out of the plastics and can thus be released into food and the environment (Zimmerman et al. 2021). Various groups of researchers have developed biotest batteries, which can be used to evaluate the human, terrestrial, and aquatic toxicity (Koster et al. 2012; EFSA, 2019; Koster et al. 2016; Neale Neale et al. 2016 and 2017; Schmidt et al. 2017; Brack et al. 2019; DiPaolo et al. 2016; Braun et al. 2021). From the variety of test methods and test batteries, a suitable combination should be selected for all "bio"-plastics, especially for biodegradable ones, tests should be developed, which then have to be mandatorily applied on the basis of the precautionary principle.</p> <p>For bio-based plastics, existing concepts such as "Green Toxicology" should be used. These should be as comprehensive as possible, but also cost and effort-efficient as possible, evaluate possible toxic and ecotoxic toxic and ecological properties of products, starting already in the product development process.</p> |
| <b>Art (7) 4</b><br>Paragraphs 1 and 2 shall not apply to compostable plastic packaging.   | Delete Paragraph  | We argue that compostable packaging is a waste of resources and should therefore not become the norm in general. When biobased or compostable packaging is produced, it should be recyclable and also contain high amounts of recycle. Therefore, the production must be limited to the existing conventional and to very few limited new plastic types. Only then recycling can be effective and any plastic (also „bio“-plastic) must contain as many recycle as possible as virgin material is very resource- and energy intensive.   |
| <b>Art 8</b>   |   | In general this article needs to include criteria concerning chemicals in compostable materials. Compostable materials must not contain chemicals providing a risk to human health or the environment. The standard excludes an ecotoxic effect of the additives. With 1-5 % IAS + NIAS content, the following can be calculated from the 870,000 t/a biodegradable plastics produced globally in 2017 (Haider et al., 2019): approx. 9,000 to 40,000 t of barely known chemicals released uncontrolled into the environment every year. <sup>33</sup>   |
| <b>Art 8(1)</b><br>By [OP: please insert the date = 24 months from the entry into force of this Regulation], packaging referred to in Article 3(1), points (f) and (g), sticky labels attached to fruit and vegetables and very lightweight plastic carrier bags shall be compostable in industrially controlled conditions in bio-waste treatment facilities. | By [OP: please insert the date = 24 months from the entry into force of this Regulation], for packaging referred to in Article 3(1), points (f) and (g), sticky labels attached to fruit and vegetables and very lightweight plastic carrier bags shall be compostable in industrially controlled conditions in bio-waste treatment facilities a packaging free or reusable alternative should be used. All compostable packaging must be fully compostable under industrially controlled conditions in biowaste treatment plants. No microplastic particles or harmful may enter the compost product. Compostable packaging should not contain any harmful chemicals and must be transparent on all added substances. Suitable biotests evaluating the | <p>Most of the products listed here are not necessary. Sticky labels can be omitted or replaced by e.g. marking on the shell and no plastic carrying bags (regardless of how light) should be distributed. Re-use is the only sustainable alternative. German supermarkt chains are already practicing alternative methods to mark fruits without plastic. Microplastics still harms the environment. Also chemicals in compostable packaging are very harmful.</p> <p>The rationale of the former line also applies for this article.</p> <p>The whereabouts of the IAS and NIAS contained in the products is largely unclear. For example, waste bags certified to DIN EN 13432 contain an average of contain an average of about five percent additives; neither these and their degradation behavior, nor their ecotoxicity are sufficiently regulated by the standard (Wiss. Dienste Dt. Bundestag, 2021). The standard excludes an ecotoxic effect of the additives. With 1-5 % IAS + NIAS content, the following can be calculated from the 870,000 t/a biodegradable plastics produced globally in 2017 (Haider et al., 2019): approx.</p>   |

<sup>33</sup> Siehe BUND-Hintergrund (2022): "[Bio"-Kunststoffe](#)



|   |   |  |
|---|---|--|
|   | human, terrestrial, and aquatic toxicity must be added to all existing norms such as DIN EN 13432 and DIN EN 14995. | 9,000 to 40,000 t of barely known chemicals released uncontrolled into the environment every year. <sup>34</sup>   |
| <b>Art 8(2)</b><br>Member States are empowered to require that lightweight plastic carrier bags shall be made available on their market for the first time only if it can be demonstrated that those lightweight plastic carrier bags have been entirely manufactured from biodegradable plastic polymers, which are compostable in industrially controlled conditions.   | Delete article.   | The demonstration is difficult als conditions vary depending on the product and the composting process. In Germany, packaging/bags made of biodegradable „bio“plastics are not approved for disposal in the organic waste bin because they take too long to decompose in the composting plant. In the composting plants, they cannot be distinguished from conventional plastic bags, so they are sorted out and burned. This article also omits the measuring of impacts of microplastics and chemicals coming from the composted product. We calculated that globally approx. 9,000 to 40,000 t of barely known chemicals are released uncontrolled into the environment every year. <sup>35</sup>   |
| <b>Art 8(5)</b><br>The Commission shall be empowered to adopt delegated acts in accordance with Article 58 to amend paragraphs 1 and 2 of this Article by adding other types of packaging to the types of packaging covered by those paragraphs when it is justified and appropriate due to technological and regulatory developments impacting the disposal of compostable packaging and under the conditions set out in Annex III | Delete article.   | Biodegradbale /compostable packaging is not sustainable. Single-use packaging that becomes CO2 and does not provide any nutrients (which is always the case) is like incineration: using many resources and providing no environmental benefit. Also consumers will be fooled and confused and will leave more packaging in the environment. Therefore, biodegradable packaging should not become the norm of packaging, but only be used in very few and specific applications where it actually is useful. This will never be the case for single-use packaging. <sup>36</sup><br><br>We further see this very critical: the Commission would have the power to amend the PPWR via delegates acts at any point in time. At least periods for the revision should be set. The way this article is drafted will result in constant lobbying, which is undemocratic because it's only wealthy companies and associations who can afford it, and (b) would take up lots of capacity of the commission needed for other work. |

**Tabelle 5: Nachschärfung der erweiterten Herstellerverantwortung und Transparenz**

| Original text  | Amendments   | Rationale  |
|--|--|--|
| <b>Article 39</b><br>Register of producers<br>1. Member States shall establish a register which shall serve to monitor compliance of producers of packaging with the requirements set out in this Chapter. The register shall provide links to other national registers of producers' websites to facilitate, in all Member States, registration of producers or appointed representatives for the extended producer responsibility. | Register of producers<br>1. Member States shall establish a publicly available register, accessible free of charge, which shall serve to monitor compliance of producers of packaging with the requirements set out in this Chapter. The register shall provide links to other national registers of producers' websites to facilitate, in all Member States, registration of producers or appointed representatives for the extended producer responsibility. | Implement right-to-know principle.   |
| 10. Where the information in the register of producers is not publicly accessible, Member States shall ensure that providers of online platforms allowing consumers to conclude distance contracts with producers are granted access, free of charge, to the information in the register.  | <del>Where the information in the register of producers is not publicly accessible, Member States shall ensure that providers of online platforms allowing consumers to conclude distance contracts with producers are granted access, free of charge, to the information in the register.</del> Member States shall ensure that the information in the register of producers is publicly accessible and free of charge.                                       | Implement right-to-know principle.   |
| <b>Annex IX</b><br>Information for registration and reporting to the register referred to in Article 39<br><br>B. Information to be submitted for reporting [a-g]  | Add:<br><br>h) Quantity by weight and exact name of additives and chemicals used in the packaging.   | To implement the right-to-know and for ecomodulation, information on additives contained in packaging must be part of the reporting. |

<sup>34</sup> Siehe BUND-Hintergrund (2022): "["Bio"-Kunststoffe](#)"

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid.

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p><b>Article 40</b><br/>Extended Producer Responsibility<br/>[1-3]</p>   | <p>Ensure that the following EPR elements are covered:</p> <p>Producers cover costs for</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- cleaning up littered packaging;</li> <li>- measures to prevent packaging and packaging waste;</li> <li>- measures to implement prevention and reuse-targets;</li> </ul> <p>Producers promote</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- design and creation of distribution systems adapted to local conditions and without the use of disposable packaging as well as pool-reuse-systems and DRS;</li> <li>- development of resource-efficient and toxic-free packaging that can be recycled safely and with high quality at the end of its use-phase (following EU waste hierarchy focusing on reusable packaging if packaging cannot be prevented)</li> </ul> | <p>Implementing the polluter-pays principle; promoting prevention and reuse over single-use; ensuring safe and toxic-free mechanical recycling.</p>   |
| <p><b>Article 42</b><br/>Authorisation on fulfilment of extended producer responsibility</p> <p>3. The measures to be established by Member States in accordance with paragraph 2 shall include measures ensuring that:<br/>[a-e]</p> | <p>Add:</p> <p>(f) At least 10% of the budget generated under the EPR measures shall be invested in systems to prevent packaging and to promote pool-reuse-systems;</p> <p>(g) the measures put in place by the producer or producer responsibility organization are covering the costs for cleaning up littered packaging in public spaces as well as the implementation of prevention measures and targets to avoid packaging and packaging waste.</p>  | <p>Implementation of polluter-pays principle.</p> <p>Counteract unequal competitive conditions and the systemic favoring of single-use packaging (resulting e.g. from externalising environmental and health costs to general public) over reusable packaging and promote infrastructure for packaging prevention and comprehensive expansion of pool-reuse-systems.</p> <p>Costs that were previously borne by the general public (e.g. costs for cleaning littered packaging waste) must be covered by the producers of that packaging.</p> |
| <p><b>Article 51</b><br/>Packaging databases<br/>1. Member States shall take the necessary measures to ensure that databases on packaging and packaging waste are established, where not already in place, on a harmonised basis.</p> | <p><b>Article 51</b><br/>Packaging databases<br/>1. Member States shall take the necessary measures to ensure that databases on packaging and packaging waste are established and publicly accessible free of charge, where not already in place, on a harmonised basis.</p>  | <p>Ensure transparency on packaging and chemicals contained in packaging and right-to-know.</p>   |