



Stellungnahme:

Nationaler Alleingang ohne Not: Bundesrat verabschiedet 21. Verordnung zur Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung („Druckfarbenverordnung“)

Am 26. November 2021 wurde die sogenannte Druckfarbenverordnung im Bundesrat verabschiedet. Trotz massiver Kritik der gesamten Lebensmittelverpackungskette und obwohl die EU-Kommission bereits tätig ist, billigt der Bundesrat damit den nationalen Alleingang Deutschlands, für den es aus Sicht der Wirtschaft keine Notwendigkeit gab. Im Gegenteil ist er binnenmarktschädlich und trägt nicht zu einem einheitlichen Verbraucherschutzniveau in Europa bei. Ferner ist die Verordnung nicht praxistauglich und erzeugt gewaltige Kosten. Allerdings greift eine vierjährige Übergangsfrist zur Anwendung der Vorgaben. Der Bundesrat weist ergänzend in einer EntschlieÙung darauf hin, dass eine Regelung auf EU-Ebene geeigneter sei, und fordert die Bundesregierung auf, sich mit Nachdruck für eine EU-Regelung einzusetzen. Aus Sicht der Wirtschaft muss nun die Übergangsfrist genutzt werden, um eine europäische Regulierung vorzulegen.

Zum Hintergrund:

Bedruckte Lebensmittelverpackungen sind auf EU-Ebene im Grundsatz reguliert, jedoch fehlen spezifische Vorgaben. In Ermangelung solcher Vorgaben hat der europäische Druckfarbenverband (EuPIA) Konzepte entwickelt und erfolgreich implementiert, welche bedruckte Lebensmittelverpackungen sicher machen. Dennoch ist die Druckfarbenindustrie nicht gegen eine Regulierung. Im Gegenteil: Die gesamte Lebensmittelverpackungskette in Europa spricht sich seit Jahren für eine harmonisierte europäische Regelung für bedruckte Lebensmittelkontaktmaterialien aus. Trotzdem hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft das Vorhaben einer „deutsche Druckfarbenverordnung“ als nationale Einzelmaßnahme vorangetrieben. Im Juli 2016 hatte Deutschland einen Entwurf an die Europäische Kommission im Rahmen des TRIS-Verfahrens notifiziert. Dabei hatten verschiedene EU-Mitgliedsstaaten ihre Bedenken zum Ausdruck gebracht. In Würdigung der vorgebrachten Einwände hatte die EU-Kommission darüber informiert, dass sie beabsichtige, eine EU-Gesetzgebung über bedruckte Lebensmittelbedarfsgegenstände zu erlassen und Deutschland aufgefordert, sein nationales Verordnungsvorhaben zurückzustellen. Im Zuge der Arbeiten an der EU-Gesetzgebung über bedruckte Lebensmittelbedarfsgegenstände identifizierte die Kommission jedoch grundsätzliche Defizite des bestehenden Rechtsrahmens, die im Rahmen einer breit angelegten Evaluierung zunächst untersucht werden, bevor die Arbeit an Einzelmaßnahmen fortgesetzt werden kann. Aufgrund des veränderten Zeitplanes auf europäischer Ebene wurde dann die ursprüngliche deutsche Verordnungsvorhabeninitiative im Jahr 2020 wieder aufgegriffen und nun im Bundesrat verabschiedet.

Aus Sicht des VdL und der gesamten Lebensmittelverpackungskette weist diese Verordnung erhebliche Defizite auf:

- **Das Verordnungsvorhaben ist binnenmarktwidrig:** Eine nationale Regelung kann der Realität der komplexen Warenströme im europäischen Binnenmarkt nicht gerecht werden und kann somit weder die ökonomische Realität abbilden noch die Verbraucherschutzziele erreichen.
- **Die Verordnung ist nicht praxistauglich:** Das Kernstück der deutschen Verordnung ist eine Liste von Substanzen, die zur Herstellung von Druckfarben für Lebensmittelbedarfsgegenstände verwendet werden dürfen. Allerdings ist diese Liste nach wie vor unvollständig, wodurch die Verordnung in ihrer aktuellen Form nicht praxistauglich ist. Aktuell arbeiten die Rohstoffhersteller weiterhin an der Vervollständigung dieser Liste; sie werden hierbei durch die Druckfarbenindustrie unterstützt. Zur Vervollständigung der Liste sieht die Verordnung eine vierjährige Übergangsfrist vor.
- **Das Positivlistenkonzept ist veraltet:** Im Zuge der Revision der europäischen Rahmenverordnung für Lebensmittelkontaktmaterialien hat auch die EU-Kommission anerkannt, dass die Erstellung von Positivlisten ein erhebliches Hindernis für die Erarbeitung spezifischer Maßnahmen darstellt. Modernere und wissenschaftlich fundierte Konzepte sind bereits etabliert und werden auch von der EU-Kommission im Rahmen der Revision berücksichtigt. Die europäische Verpackungskette hat ein Konzept vorgelegt, wie man bedruckte Lebensmittelkontaktmaterialien auf dieser Basis regulieren könnte.
- **Das Verordnungsvorhaben zieht gewaltige Kosten für die gesamte Lebensmittelverpackungskette nach sich:** Die hohe Zahl, der noch nicht gelisteten Stoffe erfordert umfangreiche Antrags- und Bewertungsverfahren beim Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR). Es fehlt jedoch ein rechtssicheres Verfahren mit Fristsetzungen für die Beteiligten. Neben den Kosten für die Erstellung von Dossiers zur Beantragung der Listung für die Rohstoffindustrie, entsteht ein erheblicher Mehraufwand für die Druckfarbenhersteller bei Rohstoffqualifizierung, Umformulierungen und Konformitätsarbeit. Weiterhin ergeben sich Kosten, die sich aus Umstellungen und Qualifizierung von Packmitteln für Lebensmittel ergeben. Ebenso hinzuzurechnen sind die derzeit nicht quantifizierbaren wirtschaftlichen Folgen für die hiesigen Anbieter durch Wettbewerbsverzerrungen und Benachteiligungen im Markt.
- **Es besteht kein akuter Handlungsbedarf:** Dank der etablierten Konzepte der EuPIA sind bedruckte Verpackungen sicher. Der Lebensmittelüberwachung sind seit etlichen Jahren keine relevanten Fälle bekannt geworden, in denen gesundheitlich bedenkliche Stoffübergänge aus der Bedruckung einer Verpackung auf das verpackte Lebensmittel beobachtet worden wären. Die EU-Kommission ist ferner bereits tätig und überarbeitet den Rechtsrahmen, danach soll die Entwicklung von spezifischen Maßnahmen fortgesetzt werden.

Obgleich die Verordnung im Bundesrat verabschiedet wurde, sehen auch die Bundesländer das Vorhaben kritisch: In einer begleitenden Entschließung fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, die Kommission bei der Überprüfung des EU-Rechtsrahmens zu unterstützen „und sich nachdrücklich für die Entwicklung einer einheitlichen europäischen Regelung einzusetzen“. Nach Auffassung des Bundesrates müsse der Kommission die erforderliche Zeit zur Schaffung einer spezifischen konsistenten europäischen Regelung eingeräumt werden. Die Bundesländer stellen in ihrer Begründung abschließend fest, dass die „etablierten Konzepte der europäischen Druckfarbenindustrie EuPIA die Sicherheit bedruckter Verpackungen“ gewährleisten und bestätigen damit die erfolgreichen EuPIA-Konzepte für sichere Lebensmittelverpackungen.

Nach Auffassung des VdL und der gesamten Lebensmittelverpackungskette kann nur eine europäische Verordnung dem europäischen Binnenmarkt gerecht werden und ein einheitliches Verbraucherschutzniveau sicherstellen. Der VdL begrüßt deshalb die von den Bundesländern gefasste Entschließung. Grundsätzlich erkennt auch die Bundesregierung den Vorrang einer europäischen Regelung an. So ist eine Verlängerung der Übergangsfrist vorgesehen, sollte die EU-Kommission in dieser Zeit eine entsprechende Einzelmaßnahme zu bedruckten Lebensmittelbedarfsgegenständen vorlegen. Der VdL wird sich mit seinen Partnern dafür einsetzen, dass innerhalb der Übergangsfrist eine europäische Lösung erarbeitet wird, da nur eine harmonisierte Verordnung die Integrität des Binnenmarktes wahren und ein einheitliches Verbraucherschutzniveau sicherstellen kann.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass Druckfarben, die für die Bedruckung von Lebensmittelkontaktmaterialien vorgesehen sind und innerhalb der Übergangsfrist weiterhin gemäß den Leitlinien des europäischen Druckfarbenverbandes EuPIA hergestellt bzw. vertrieben werden, allen einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften für Lebensmittelkontaktmaterialien entsprechen. Dies gilt unabhängig davon, ob ihre Bestandteile in der noch unvollständigen Liste des deutschen Verordnungstextes aufgeführt sind oder nicht.

Vor dem Hintergrund der noch unvollständigen Stoffliste und der festgelegten Übergangsfrist entbehrt es daher derzeit jeder Grundlage, Bestätigungen nach Einhaltung der Anforderungen der Druckfarbenverordnung zu verlangen.

VdL, 13. Dezember 2021