



**WP6 ROADMAP REPORT**

**LEITFADEN:**

**POLITISCHE EMPFEHLUNGEN UND RICHTLINIEN**

**DEZEMBER 2014**



2 Oktober 2015

## Politische Empfehlungen und Leitlinien

### Inhalt

Executive Summary.....	2
Glossar.....	4
Einleitung .....	5
Politische Empfehlungen und Leitlinien .....	6
Beiträge und Strategien der Projektpartner .....	15

---

## Executive Summary

Paper recycling is of strategic importance for the economy of Central Europe; however, recycling rates, collection and sorting systems as well as implementation of eco-design still differ significantly in individual countries. The roadmap document »Policy recommendation and guidelines« – one of the main outputs of the EcoPaperLoop project – is the first step to improved legislation and consequent harmonisation of the whole paper recycling loop in the region.

Within the framework of WP6, an overview of current legislative requirements with regard to paper recycling was prepared together with a comparative study on the implementation of the waste legislation in the CE region. The starting points and priorities, such as resource efficiency-including improved collection and sorting strategies, long-term sustainability of the paper loop and implementation of EU circular economy targets, were clearly defined. The most relevant stakeholder groups were identified and addressed by means of a carefully prepared questionnaire on paper recycling policy and goals, legislation issues as well as proposals for an improved paper recycling policy. Altogether, 113 responses from Austria, Germany, Italy, Hungary, Poland, and Slovenia were obtained and carefully studied. Two brainstorming sessions were organised (World Cafe, Ljubljana, Slovenia and Stakeholders Workshop, Sopron, Hungary). Numerous national conferences and seminars in partners' countries as well as face-to-face dialogs with stakeholders, project advisory board and supporting institutions were carried out. All relevant discussions, proposals and comments were summarised and final conclusions were elaborated as the following policy recommendations:

- Change of focus of the overall policy regarding paper recycling is needed, prioritizing recycling and sustainability (key preconditions for better quality of paper for recycling are implementation of eco-design as well as better collection and sorting strategies)
- improvements of the present regulation on paper products are welcome, however no new bans or expansion of legislation is desired (the most important is education, promotion and stimulation of all actors in the value chain to reach the targets)
- improved collection strategies are needed to maintain and ensure the quality of paper for recycling
- the promotion of eco-design and recyclability as »use product design to educate on the environment«, determination of recyclability, including evaluation methods and criteria for certification is of high importance
- recyclability criteria in green public procurement (GPP) should be enforced; the recyclability of a product is more important than the content of recycled fibres in the paper product

- 
- access to quality paper for recycling in Europe should be ensured, with the focus on sustainability and resource efficiency (end-of-waste criteria should be respected).

The quality of paper for recycling is as important as the overall collection rate, and appropriate measures have to be taken in order to ensure it. The most important outputs of the EcoPaper-Loop project are a new laboratory method for packaging recyclability determination, the proposal of a scorecard for the evaluation of packaging recyclability, proposals for Ecolabels and green public procurement criteria, a new sustainability tool for the end-of-life performance of products, and a decision tree for paper for recycling collection systems as well as policy recommendations on how to improve the paper recycling loop.

## Glossar

Sammlung	Erfassung von Papier und Papierprodukten aus Gewerbe und Handel, Haushalten und Büros für das Recycling (die Sammlung umfasst den Transport zur Sortierung/Verarbeitung oder zur Recyclinganlage/ Papierfabrik).
Umweltgerechte Gestaltung	Berücksichtigung der Umweltauswirkungen eines Produkts über den gesamten Lebenszyklus mit dem Ziel, diese Auswirkungen während der Produktgestaltung, -entwicklung und -planung zu reduzieren.
Ende der Abfalleigenschaft	Gemäß Artikel 6 (1) und (2) der „Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG“ sind bestimmte festgelegte Abfälle nicht mehr als Abfälle zu sehen, wenn sie einer Verwertung (einschließlich Recycling) unterzogen werden und spezifische Kriterien erfüllen, welche im Einklang mit bestimmten rechtlichen Rahmenbedingungen entwickelt wurden.
Erweiterte Produktverantwortung	Produzenten/Verpacker/Importeure, die Verpackungen und/oder Verpackungsprodukte auf dem Markt bringen, sind für den angemessenen Umgang mit dem Produkt/der Verpackung, auch nach der Entsorgung vom Verbraucher, verantwortlich. Dies gilt für Verpackungen und Verpackungsabfälle in der EU.
Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung	Nutzen der Kaufkraft der europäischen Behörden, umweltfreundliche Güter, Dienstleistungen und Arbeiten zu wählen, und somit zu nachhaltigem Konsum und Produktion beizutragen (Green Public Procurement GPP).
Lebenszykluskonzept	Identifizierung möglicher Verbesserungen an Gütern und Dienstleistungen in Form geringerer Auswirkungen auf die Umwelt und reduzierten Einsatzes von Ressourcen in allen Phasen des Lebenszyklus, um die Verlagerung der Belastung zu vermeiden; dies bedeutet die Minimierung von Auswirkungen in einer Phase des Lebenszyklus oder in einer geographischen Region oder in einer bestimmten Wirkungskategorie, bei gleichzeitiger Vermeidung eines Anstiegs an anderer Stelle.
Kommunaler Abfälle	Haushaltsabfälle und Abfälle aus Einzelhandel, Kleinunternehmen, Bürogebäuden und Institutionen (wie Schulen, Krankenhäuser, öffentliche Gebäude), in Art und Zusammensetzung ähnlich wie Haushaltsabfälle, von oder im Auftrag von Gemeinden gesammelt.

---

Altpapier	Naturfaserpapier und -karton, geeignet für das Recycling, bestehend aus  - Papier und Karton in jeder Form  - Produkten, überwiegend aus Papier und Karton, welche andere Bestandteile, die bei einer Trockensortierung nicht entfernt werden können, wie Beschichtungen und Laminierungen, Spiralbindungen etc. enthalten können.
Recycling	Wiederaufbereitung von benutztem Papier in einem Produktionsprozess zu neuem Papier und Karton.
Rezyklierbarkeit	Gestaltung, Herstellung und Verarbeitung von auf Papier und Karton basierenden Produkten, welche in Übereinstimmung mit dem Herstellungsprozess ein qualitativ hochwertiges Recycling der Fasern ermöglicht. Minimalvoraussetzung für gute Rezyklierbarkeit ist ein ausreichender Austausch von Informationen für ein entsprechendes Risikomanagement und zur sicheren Wiederverwendung der Fasern.
Restmüll	Verbleibende feste Abfälle nach der Trennung von Wertstoffen und gefährlichen Abfällen, gesammelt von Haushalten (enthält idealerweise keine rezyklierbaren Anteile/gefährlicher Abfälle).

## Einleitung

Papier ist eines der am besten rezyklierbaren und wiederverwendeten Materialien in Europa. Es ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Kreislaufwirtschaft bei der Förderung von lokaler Wiederverwertung funktionieren und somit lokal neue Arbeitsplätze schaffen kann. Aktuelle Statistiken<sup>1</sup> zeigen, dass in Europa 71,7 % des Materials in neue Papierprodukte überführt werden. Trotzdem wird die Qualität dieses Materials offensichtlich durch einige größere, aktuelle Trends beeinträchtigt. Der starke Rückgang des Zeitungskonsums in den meisten europäischen Ländern reduziert eines der bekanntesten Recyclingpapierprodukte; unterdessen stellt der gleichzeitige Anstieg des Anteils papierbasierter Verpackungen durch die hohe Streuung dieser Produkte neue Herausforderungen dar. Um die derzeitige hohe Recyclingrate von Papier zu sichern oder zukünftig sogar zu verbes-

---

<sup>1</sup> CEPI – Confederation of European Paper Industries „Key Statistics European Pulp and Paper Industry 2013“

sern, ist eine deutlichere Definition einer recyclingorientierten umweltgerechten Gestaltung genauso notwendig wie eine weitere Entwicklung des Lebenszyklus-Denkens in der gesamten Wertschöpfungskette des Papiers. Die Qualität muss von den lokalen Entscheidungsträgern als ebenso wichtig betrachtet werden wie die Menge des gesammelten Altpapiers. Außerdem soll die erweiterte Herstellerverantwortung für ein effektives Materialrecycling ein Schlüsselfaktor im Entscheidungsprozess umweltorientierter Unternehmen werden.

In Zentraleuropa (CE) werden jährlich etwa 16 Millionen Tonnen Altpapier gesammelt. Dies entspricht etwa einem Drittel der von der europäischen Papierindustrie verwendeten Menge. Jedoch sind die Recyclingraten in den CE-Ländern sehr unterschiedlich. Einige von ihnen sind an der theoretischen Grenze der Sammlung, während andere ein erhebliches Steigerungspotenzial aufweisen, welches genutzt werden muss. Die Weitergabe bzw. das Erlernen bewährter Verfahren spielt hierbei eine entscheidende Rolle; die Kommunikation durch geeignete, von Experten erstellte Richtlinien dient dazu, korrekte Informationen zu verbreiten und es somit den Interessenvertretern der Wertschöpfungskette Papier zu ermöglichen, sich besser bei der Sicherstellung der Nachhaltigkeit des Papier-Recyclingkreislaufes einzubringen.

Das EcoPaperLoop-Projekt „Eco design for the Enhancement of the Central Europe Paper Based Product Recycling Loop“ („Umweltgerechte Gestaltung für die Verbesserung des zentraleuropäischen Recyclingkreislaufes von papierbasierten Produkten“) spricht diese Herausforderungen an. Dieses Dokument ist eine Kernaussage dieses Projektes. Ein Plan zur Verbesserung und Angleichung der regionalen Regelungen wurde in einer Reihe politischer Empfehlungen und Richtlinien für europäische, nationale, regionale und kommunale politische Entscheidungsträger der regulatorischen Gestaltung der Abfallwirtschaft zur Unterstützung der Papier- und Kartonfabriken, welche Altpapier als Rohstoff verwenden, entwickelt. Die Empfehlungen basieren auf den Analysen der derzeitigen Regelwerke für Altpapier und auf Interviews mit verschiedenen Interessensvertretern der fünf Projektländer Deutschland, Ungarn, Italien, Polen und Slowenien sowie Österreich; ergänzt durch internationale und nationale Diskussionen mit verschiedenen Interessensvertretern.

### **3. Politische Empfehlungen und Leitlinien**

Der Leitfaden versucht, unterstützende Richtlinien für die Politik zur weiteren Verbesserung der gemeinsamen Strategie und gesetzliche Rahmen für den Papierrecyclingkreislauf zu erreichen, um die Ziele der Rezyklierbarkeit zu erreichen und Verfügbarkeit und gute Qualität der Rohstoffe für die Papierindustrie zu gewährleisten.

Eine Reihe politischer Empfehlungen, welche die gegenwärtige Regelwerke betreffen und zukünftige Ziele darstellen, wurde in Beratungen mit einer hohen Übereinstimmung unter den wichtigsten Interessensvertretern entwickelt.

## Empfehlung Nr. 1

### **Eine Verlagerung des Schwerpunkts der gesamten Politik in Bezug auf Papierrecycling, welche Materialrückgewinnung und Nachhaltigkeit priorisiert, ist erforderlich.**

Wichtigste Ziele sollten der Erhalt und die Sicherstellung der Altpapierqualität sein. Die in die Beratungen einbezogenen Interessenvertreter bekräftigten ihre Meinung der Notwendigkeit klar definierter politischer Ziele auf EU-Ebene, welche sich auf die Nachhaltigkeit durch Rückgewinnung der Fasern als natürliche Ressource fokussieren sollte.

Die Notwendigkeit eines stärkeren Fokus ist in der Marktentwicklung begründet. Die Papierrecyclingrate hat 2013 in Europa 71,7 % erreicht. Das Rezyklieren wurde seit 1998 um 45 % gesteigert, das Basisjahr für die erste freiwillige Selbstverpflichtung in der *European Declaration on Paper Recycling* des Europäischen Altpapierrates (ERPC). Die Gesamtmenge des im europäischen Papiersektor gesammelt und rezyklierten Papier bleibt trotz abnehmendem Papierkonsum in Europa mit knapp über 57 Millionen Tonnen stabil. Papierfasern werden derzeit in Europa im Durchschnitt 3,5 Mal rezykliert, weit mehr als der weltweite Durchschnitt von 2,4 Mal.



Abbildung 1: CEPI, Key Statistics 2013



13 europäische Länder haben bereits das Ziel einer Recyclingrate von 70 % überschritten. Die Länder, die dieses Ziel noch nicht erreicht haben (Recyclingraten unter 60 %) berichten ebenfalls von Verbesserungen in den letzten Jahren.

Die EU stößt mit den Papierrecyclingraten an ihre Grenzen. Es wird geschätzt, dass insgesamt 22 % des Papierkonsums nicht recycelbar oder sammelbar sind. Gleichzeitig ändern sich die Ströme des Altpapiers. Marktentwicklungen und sich wandelndes Konsumverhalten stellen neue Herausforderungen für das Papierrecycling dar. Der Rückgang des Absatzmarktes für grafische Papiere (besonders der Zeitungskonsum) verringert die verfügbare Menge an qualitativ hochwertigem Altpapier, während der relative Anteil von schwer rezyklierbaren Produkten aufgrund des wachsenden Marktes für papierbasierte multifunktionale und multimateriale Verpackungsprodukte steigt. Die Qualität des Altpapiers aus gemischter Haushaltssammlung ist niedriger, sie beeinträchtigt eine hochwertige und effiziente Wiederverwertung.

Unter Berücksichtigung der definierten Ziele (Steigerung der Quantität von gesammeltem Papier bei steigendem Anteil an Haushaltsabfall) und der Markttrends (weniger Zeitungen, mehr Verpackungen), wird der Erhalt der Qualität von Altpapier eine wachsende Herausforderung.

Politische Leitlinien:

- Eine ordnungsgemäße Umsetzung der Rechtsvorschriften sowie die Überwachung der Effizienz in Bezug auf Leistungen der Ziele auf allen Ebenen sind unerlässlich.
- Anspruchsvolle Ziele sind nur erreichbar wenn ein umfassendes Konzept zur Politikgestaltung und Umsetzung gewährleistet ist, mit dem Ziel, die Qualität des Altpapiers zu erhalten und somit wichtige Voraussetzungen wie umweltgerechte Gestaltung, bessere Sammlung und Sortierung, zu fokussieren.
- Eine marktorientiertere Einstellung wird erwartet, basierend auf den Kenntnissen der realen Marktbedürfnisse und Kosten-Nutzen-Analysen.

## **Empfehlung Nr. 2**

**Die derzeitige Regulierung von Papierprodukten ist im Allgemeinen akzeptabel. Es gäbe durchaus Verbesserungsmöglichkeiten, jedoch werden keine neuen Verbote oder Erweiterungen der Gesetzgebung erwartet.**

---

## **Bildung, Förderung und Anregung aller Akteure in der Wertschöpfungskette sind wichtiger und effizienter, um die Ziele zu erreichen.**

Die gegenwärtige Gesetzgebung bezüglich Altpapier definiert generelle Anforderungen. Für Papierprodukte gelten keine besonderen Umweltauflagen. Die Richtlinie für Verpackungsabfälle verweist auf die EN Verpackungsstandards, welche Richtlinien anbietet, wie wesentliche Vorschriften an Verpackungen für alle umzusetzen sind. Wenn Papier in den Abfallstrom gelangt, gelten die allgemeinen Regeln, welche in den Abfallrahmenrichtlinien enthalten sind, in gleicher Weise wie für alle anderen Materialien.

Eine Regulierung sollte allgemein gehalten sein und sich auf das Notwendigste beschränken, insbesondere bei der Sammlung, Sortierung und Verwertung von Altpapier. Eine zu detaillierte Regulierung zu einzelnen Themen könnte zu Überregulierung und führen und damit zu einem Hindernis für die Entwicklung werden.

Nichtsdestotrotz enthalten die gegenwärtigen Vorschriften Hindernisse und Schwächen, die es zu verbessern gilt.

### **Politische Leitlinien:**

- Die Gesetzgebung ist nicht sonderlich umfassend, daher ist eine höhere Gewichtung der Kreislaufwirtschaft nötig, mit klaren Verantwortlichkeiten aller Akteure.
- Das Recycling ist in der Abfallhierarchie der Abfallrahmenrichtlinien angemessen platziert, jedoch fehlen auf EU-Ebene klare Definitionen und Qualitätsstandards für die Bestimmung der Rezyklierbarkeit, inklusive Zertifizierungsmethoden und Richtlinien.
- Die Sicherstellung der Umsetzung bestehender Gesetze in allen Ländern, konsistent zwischen EU und nationalen/regionalen Vorschriften, sollte Priorität haben. Um die Umsetzung zu erleichtern wird mehr Transparenz benötigt.
- Eine bessere Rückverfolgbarkeit des Materialflusses, welche ökonomische Aspekte beinhaltet, wird Herstellern eine Rückmeldung zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit ihrer Produkte bezüglich Materialrückgewinnung und zu der Strategie für weitere Verbesserungen geben.
- Eine Verbesserung der Gesetzgebung ist notwendig, jedoch ist ein höheres Bewusstsein bezüglich der Belange des Recyclings noch wichtiger. Mehr Investitionen in Bildung, Bewusstseinsbildung und Förderung bewährter Verfahren beim Papierrecycling unter allen

beteiligten Akteuren ist notwendig; dazu zählen die Verbesserung allgemeiner Kenntnisse des gesamten Papierkreislaufs, Definitionen (z. B. die Unterschiede zwischen Rezyklierbarkeit, Recycling und rezykliertem Papier) und die wichtigsten Voraussetzungen für die Altpapierqualität.

- Ein Stärkung des Lebenszykluskonzepts sollte angewandt werden, welche die Nachhaltigkeitsziele aller Akteure in der Kette fördert; umweltgerechte Gestaltung für die Papierwertschöpfungskette zur Verbesserung der Produktion hin zu besser rezyklierbaren Produkten, sowie zur Gewährleistung höherer Sammelraten für die Abfallwirtschaft, geeigneter Sortierung und Zugang zu hochwertigen Papier für das Recycling.
- Die politischen Maßnahmen müssen gestärkt werden, um Akteure im Papierkreislauf für ein effizienteres Recycling anzuspornen, z. B. lohnende Steuer- und Gebührenanreize, Förderung von Investitionen in technische Entwicklungen, Stärkung der Marktentwicklungsinitiativen (z. B. GPP) und andere.

### **Empfehlung Nr. 3**

#### **Neue Konsummuster und Markttrends bergen neue Herausforderungen für das Papierrecycling.**

#### **Verbesserte Sammelstrategien sind nötig, um die Qualität des Altpapiers aufrecht zu erhalten und sicherzustellen.**

Die Sammelstrategien unterscheiden sich von Land zu Land, sie können sogar innerhalb eines Landes variieren. Einheitliche Sammelstrategien existieren aufgrund lokaler Gegebenheiten, Landschaften und Bevölkerung, Siedlung und Haushaltsstruktur, Gesetzgebung und ähnlichem nicht bzw. können nicht existieren. Dennoch sollten Sammelstrategien die Ziele sauberer Abfallströme, effizienter Sortierung und Rückverfolgbarkeit verfolgen.

In Bezug auf die Altpapierqualität zum Zeitpunkt der Sammlung kann das System bewertet werden (vom Besten zum Schlechtesten):

- Sammelstellen (Papierannahmestellen) mit Qualitätskontrolle (und Bezahlung als Anreiz)
- Papiertonnen/-container für Haushalte (Qualität hängt von der Haushaltsstruktur ab) und Recyclingcenter (mit Überwachungspersonal)
- Öffentliche Container für Altpapier
- Gemeinsame Erfassung aller Wertstoffe

---

Je besser die Qualität zum Zeitpunkt der Sammlung ist, desto niedriger sind die Kosten der Nachsortierung. Bildung und Motivation der Bürger helfen, Nachbehandlungskosten weiter zu senken. Eine Nachsortierung ist nicht in allen Fällen der Sammelstellen notwendig.

Die wichtigste Herausforderung für eine höhere Recyclingrate und Altpapierqualität liegt in einem effizienten kommunalen Abfallsammelsystem. Die Qualitäten dieser Abfallströme sind niedrig und im Allgemeinen nicht gut nachverfolgbar und dokumentiert. Die Systeme sind Gegenstand regionaler/lokaler Vorschriften und auch wesentlich abhängiger vom öffentlichen Bewusstsein.

Durch Jahre der Erfahrung hat sich in der Bevölkerung ein generelles Bewusstsein der Wichtigkeit des Recyclings für eine effizientere Rohstoffnutzung durch Benutzung von Recyclingpapier entwickelt. Viel weniger Wissen existiert bezüglich den Konditionen, die die Qualität von Altpapier bestimmen.

#### **Politische Leitlinien:**

- Verbesserungen der Sammel- und Sortiersystemen wurden vorgeschlagen, um über Investitionen in die Sensibilisierung und Förderung, Entwicklung weiterer Empfehlungen und Richtlinien zu erreichen, anstatt neue Verbote und erweiterte Regularien zu schaffen.
- Die Anforderungen an die Rezyklierbarkeit bei der umweltgerechten Gestaltung sowie die Produktenverantwortlichkeit, Konsumenten über geeignete Sammlung zu informieren und zu leiten, sollten gestärkt werden. Hersteller müssen mit den Konsumenten kommunizieren und Endverbraucher über die Rezyklierbarkeit des Produkts auf einfache und verständliche Weise informieren, so dass sie ausreichend informiert sind, um eine angemessene Wahl der Entsorgung zu treffen. Für eine geeignete Sammlung und Sortierung beim Verbraucher werden Richtlinien benötigt, um reine Papierströme zu erhalten. Anweisungen müssen gemäß den örtlichen Sortiersystemen und den eingesetzten Recyclingtechnologien verfügbar sein.
- Eine „intelligente“ Regulierung ist erforderlich, welche behördliche und politische Anreize kombiniert, um Sammlung und Wiederverwertung anzuregen. Regelungen sollten auf Grundlage der Kenntnis der realen Marktfragen entworfen werden und durch Preise angeleitet werden; Papierströme sollten marktorientiert sein.

---

## Empfehlung Nr. 4

### Förderung der umweltgerechten Gestaltung und Rezyklierbarkeit.

**„Nutze die Produktgestaltung, um Kenntnisse über die Umwelt zu vermitteln“.**

Die Politik ist eher auf die Abfallseite des Papierkreislaufes fokussiert. Eine umweltgerechte Gestaltung wird nicht gefördert oder ausreichend bestärkt. Regelungen, die die erweiterte Produktverantwortlichkeit unterstützen, fehlen sowohl in Bezug auf Material, als auf Finanzströme.

Umweltgerechte Gestaltung wird von der neuen Abfallrahmenrichtlinie unterstützt und bestärkt. Die umweltgerechte Gestaltungs-Anordnung (2009/125/EG) befasst sich nicht mit Papierprodukten, diese sind nicht in der Liste der Produkte enthalten, für welche in naher Zukunft Mindestkriterien erstellt werden. Die umweltgerechte Gestaltungs-Anordnung bestimmt ein Minimum an Umweltauflagen, während Umweltzeichen sich bei der Umweltverträglichkeit an die Top 5 Prozent der auf dem Markt befindlichen Produkte richtet. Die Verpackungs- und Verpackungsabfallverordnung bezieht sich auf die Norm EN 13430, welche generelle Anforderungen für die Verpackungsrückgewinnung durch Materialrecycling bestimmt, anwendbar auf alle rezyklierbaren Verpackungsmaterialien.

Die umweltgerechte Gestaltung von Verpackungen ist ein Kompromiss im Hinblick auf die vielen Produkthanforderungen, die für verpackte Produkte relevant sind. Im Hinblick darauf wird die endgültige Wahl der Verpackungsparameter dem Verpacker überlassen. Erweiterte Produktverantwortung und wesentliche Anforderungen, welche in den Verpackungsstandards definiert sind, können die Rezyklierbarkeit von Verpackungen verbessern.

In Europa gibt es verschiedene Arten der erweiterten Produktverantwortung, in verschiedenen Ausprägungen, welche die Verantwortung für die endgültige Abfallentsorgung einschränkt oder erweitert. Diese schließen alle Ebenen der Abfallwirtschaft mit der Sammlung und Sortierung ein.

### Politische Leitlinien:

- Alle Interessenvertreter in der Papier- und Altpapier-Wertschöpfungskette haben die Macht, die Qualität von Recyclingpapier zu verbessern. Es ist daher angemessen, dass die Verantwortlichkeit eines jeden Beteiligten klar und proportional zu seinem möglichen Einfluss auf die Altpapierqualität ist.

- Allgemeine Regeln für die umweltgerechte Gestaltung zur Regelung auf EU-Ebene werden benötigt. Umweltgerechte Gestaltung sollte durch Abfall- und Kostenrückverfolgbarkeit der Abfallwirtschaft angeregt werden. Empfehlungen für Produktgestalter und Hersteller sollten verfügbar sein.
- Die Bestimmung der Rezyklierbarkeit, welche Bewertungsmethoden und Kriterien für die Zertifikation beinhaltet, ist von großer Wichtigkeit. Rezyklierbarkeitstest sollten einen Grundlage darstellen und zu bestehenden Normen und Zertifikationen verweisen.
- Es wird erwartet, dass ein gemeinsamer Ansatz bei der Durchführung der Produktverantwortung umgesetzt wird. Diese sollte den gesamten Umfang der Abfallproduktmanagementkosten beinhalten. Dafür ist es nötig, eine größere Transparenz der Materialflüsse und der wirtschaftlichen Aspekte mit Produktverantwortlichkeit sicher zu stellen.
- Die Förderung von Umweltzeichen und des Kaufs von Produkten mit Umweltzertifikat, welche Rezyklierbarkeitskriterien beinhalten, ist wichtig.

## Empfehlung Nr. 5

### **Durchsetzen der Berücksichtigung von Rezyklierbarkeitskriterien bei der umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffung.**

#### **„Rezyklierbarkeit der Produkte ist wichtiger als der Anteil recycelter Fasern in Papierprodukten.“**

Gemeinsame Kriterien für die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung in der EU sind, verknüpft mit den Empfehlungen der Umweltzeichen, definiert. Obwohl das Umweltzeichen für ein Produkt ein Beweis für die Einhaltung von Umweltkriterien ist, darf es nicht per se vom Lieferanten in der Ausschreibung angefordert werden.

Ökologische Kriterien in Vergabeverfahren sind mehr oder weniger gesetzliche Empfehlungen in allen Ländern, wobei manche Länder exakte ökologische Kriterien vorschreiben und andere sich mehr auf die Verbreitung guter Praktiken, Vertragsvorlagen und anderer weicher Kriterien verlassen.

In der Bevölkerung gibt es ein ausreichendes Bewusstsein hinsichtlich der Bedeutung des Altpapieranteils in Papierprodukten. Dieser Aspekt steht zu stark im Vordergrund; ein geschlossener Papierkreislauf kann nur dann erreicht und erhalten werden, wenn auch die Rezyklierbarkeit des Produkts eine angemessene Aufmerksamkeit erhält.

## Politische Leitlinien:

- GPP sollte auf die Nachhaltigkeit fokussiert sein. Es muss zu einer Verschiebung des Fokus, weg vom Gehalt an recycelten Fasern und hin zur Rezyklierbarkeit des Produktes, bei GPP kommen.
- GPP ist ein wichtiges Instrument um das Recycling zu fördern. Es repräsentiert eine der wenigen nachfrageseitigen Maßnahmen und sollte daher stärker gefördert werden. Allgemeine Regeln, festgelegt auf EU-Ebene, müssen klar definiert werden.
- Die Umsetzung ist entscheidend, daher sollte der Austausch bewährter Verfahren und Bildung der Anwender stark von den Leitlinien unterstützt werden. Bemühungen sind erforderlich, um die Kompetenz der Beamten, welche für GPP verantwortlich sind, zu verbessern.
- GPP sollte eine Verpflichtung für Behörden und gleichzeitig Teil der generellen Förderung von umweltgerechter Gestaltung und Recycling sein. Maßnahmen werden benötigt, um die gleichen Prinzipien und Kriterien in der Beschaffung im privaten Sektor zu fördern.

## Empfehlung Nr. 6

### **Sicherstellung der Verfügbarkeit von qualitativ hochwertigem Altpapier in Europa.**

Es wird geschätzt, dass eine hohe Menge an wiederverwertbaren und rezyklierbaren Altpapier im Export außerhalb der EU-Grenzen verlorengelht. EUROSTAT weisen die Handelsvolumen von Altpapier in EU-27 mit dem Handelströmen aus. Die Importe der EU-27 sind klein, die Exporte weisen jedoch bis 2009 ein starkes Wachstum auf. Derzeit bleiben die Exporte von getrennt gesammeltem Papier in der EU bei ca. 15 %.

Ein kürzlich eingebrachter Vorschlag zur Änderung der gesetzlichen Definition für das Ende der Abfalleigenschaft von Papier, mit dem Ziel, die Abfalleigenschaft von Papier früher im Wiederaufbereitungsprozess zu beenden, wurde wegen der Befürchtung eines potentiellen negativen Effektes auf das Papierrecycling in Europa abgelehnt. Dies könnte die in der Abfallrichtlinie enthaltenen Gesundheits- und Umweltstandards gefährden und einen Anstieg des Exports von Altpapier nach sich ziehen, was eine Gefährdung des europäischen Altpapiersektors darstellen könnte (Europäisches Parlament, Dezember 2013).



Die Abfallverbringungsordnung stellt einen Schutz dar, wodurch ein Verlust von Ressourcen vermeiden wird. Eine geänderte Verordnung legt Anforderungen für die Verbringung von Abfällen innerhalb der EU und zwischen der EU und Drittländern fest, welche schärfere Anforderungen für die Mitgliederstaaten beinhaltet, um Versandinspektionspläne, basierend auf einer Risikobewertung, zu etablieren.

#### **Politische Leitlinien:**

- Regelungen und Kriterien zum Ende der Abfalleigenschaft wurden bereits in einer neuen Anordnung angekündigt und sollen mit Focus auf Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz diskutiert werden. Markt- und Kosten-/Nutzen-Analysen sollten sich durchsetzen.
- Die genaue Umsetzung der Abfallverbringungsordnung muss, mit höherer praktischer Überwachung der tatsächlichen Lieferungen von Altpapier aus der EU, gesichert werden.
- Die Nachverfolgbarkeit von Papier- und Verpackungsabfällen bis hin zur Wiederverwertung muss verbessert werden.

## **4. Beiträge und Strategien der Projektpartner**

Die Gesamtergebnisse von unserem Projekt zeigen klar, dass es Raum gibt, die Qualität für Altpapier durch Umsetzen der bereits existierenden Gesetze sowie durch starke Selbstverpflichtung in der Papierwertschöpfungskette zu verbessern.

Es ist klar, dass Papierfabriken, die Altpapier als wichtigsten Rohstoff einsetzen, nur teilweise mit dessen Qualität zufrieden sind. Bisher hat sich das Ziel der Steigerung der Sammelrate in den CE-Ländern gegenüber dem Konzept, dass die Qualität der Sekundärrohstoffe mindestens genauso wichtig ist wie die gesamte Sammelrate, durchgesetzt.

Die Projektpartner arbeiteten mehr als zwei Jahre zusammen, um die Bedeutung der Altpapierqualität zu fördern. Während des Projektes wurden einige relevanten Werkzeuge entwickelt. Einige davon sind bereits in Betrieb genommen. Dennoch müssen sie, um effektiver zu werden, in naher Zukunft in der ganzen Papierwertschöpfungskette angenommen werden.

**Bewertung der Rezyklierbarkeit von papierbasierten Verpackungen;** die Methode wurde entwickelt, und derzeit besitzen vier Labors in der CE-Region das notwendige Equipment und die Kom-



petenz, die Rezyklierbarkeitsuntersuchungen durchzuführen. Hierdurch können Verpackungsentwickler bei der Entwicklung neuer recyclingorientierter Produkte unterstützt werden.

**Bewertungsschema für papierbasierte Verpackungsprodukten;** ein Vorschlag für das Bewertungsschema wurde in der Projektlaufzeit entwickelt und in einer internetbasierten, öffentlichen Anhörung vorab diskutiert. Trotzdem benötigt dieses Dokument eine intensive Diskussion im Europäischen Altpapierrat, bevor es verabschiedet wird. Die Projektpartner, die an dieser Entwicklung beteiligt waren, sichern ihre Teilnahme auch nach Ende dieses Projektes zu, um eine reibungslose Einführung zu gewährleisten. Aufgrund der Komplexität des Papierrecyclingprozesses und der hohen Anzahl vorhandener Produkte auf dem Markt werden vermutlich zusätzliche Anpassungen und methodische Verfeinerungen notwendig sein, um die Nachhaltigkeit dieses Werkzeugs in der nächsten Zukunft zu sichern.

**Umweltzeichen und umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen;** seit kurzem werden Rezyklierbarkeitskriterien in das Umweltzeichen für Druckerzeugnisse und verarbeitete Produkte einbezogen. Ähnliche Kriterien sind auch im Blauen Engel und im Nordic Swan vorhanden. In mehreren CE-Ländern entwickelt die öffentliche Verwaltung die nationalen Pläne für die umweltfreundliche Beschaffung. In diesem Zusammenhang gibt es eine klare Botschaft des EcoPaper-Loop-Projektes. Diese betrifft die Einführung von Kriterien für die Rezyklierbarkeit der Erzeugnisse, um die bereits bestehenden Kriterien einer minimalen Menge von Recyclingprodukten durch die öffentliche Hand zu ergänzen. Um ökologische Mindestkriterien zu entwickeln, verpflichteten sich die Projektpartner in ihren eigenen Ländern die öffentliche Hand und lokale Umweltbehörden mit technischer Expertise, welche im Projekt erlangt wurde, zu unterstützen.

**Werkzeug zur Nachhaltigkeitsbetrachtung für das Ende des Lebenszyklus;** ein Werkzeug zur Nachhaltigkeitsbetrachtung wurde während des Projektes entwickelt. Derzeit erlaubt dieses Werkzeug die Rezyklierbarkeit von grafischen Produkten nach ERPC-Bewertungsschema auf (i) den Energieverbrauch - Anstieg/Abfall gegenüber einem Durchschnittsprodukt (ii) dem Chemikalienverbrauch - Anstieg/Abfall gegenüber dem Durchschnitt der Produktkategorie (iii) den CO<sub>2</sub>-Emissionen/Einsparungen gegenüber einem Durchschnitt der Produktkategorie zu übersetzen. Im Fall von Verpackungsproduktkategorien muss das Werkzeug noch eingerichtet werden, jedoch wird es funktionieren, wenn die Datenbank komplett fertiggestellt ist. Die Projektpartner arbeiten in ihren Ländern an der Rezyklierbarkeit von Verpackungsprodukten, mit der Vereinbarung, zukünftige Ergebnisse zu teilen. Der projektleitende Partner wird dieses Werkzeug mindestens noch bis fünf Jahre nach Projektende aufrechterhalten und aktualisieren.

**Entscheidungsbaum für Altpapiersammelsysteme;** basierend auf den Analysen der CE-Situation wurde ein Entscheidungsbaum entwickelt, um lokale Behörden in Fragen der Abfallwirtschaft und



---

der Sammlung zu unterstützen. Der Entscheidungsbaum erlaubt es Entscheidungsträgern abzuklären, welche Strategie sie bestmöglich befolgen sollten, um Altpapiersammlung und -qualität gegenüber der vorherrschenden Situation zu verbessern.