

Erste Lesung zur Umsetzung der EU-Verpackungsverordnung

6.5.2026 - | Deutscher Bundestag

Zeit: Mittwoch, 6. Mai 2026, 9.30 bis 11.30 Uhr Ort: Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E.700.

Mehr Recycling von Kunststoffabfällen, weniger Müll, auch durch eine verbesserte Recyclingfähigkeit unvermeidbarer Verpackungen und eine stärkere Kreislaufwirtschaft – das sind die Ziele des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40 (**Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz**, [21/5346\(Dokument, öffnet ein neues Fenster\)](#)), mit dem die Bundesregierung die ab August 2026 bereits geltenden EU-Vorgaben der Verpackungsverordnung (PPWR) in deutsches Recht umsetzen will.

Doch während Sachverständige die Zielsetzung begrüßen, stößt die konkrete Ausgestaltung weniger auf Zuspruch, wie eine öffentliche Anhörung des **Umweltausschusses** am **Mittwoch, 6. Mai 2026**, gezeigt hat. Alle von Union, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke geladenen Experten meldeten Nachbesserungsbedarf an. Das Gesetz bleibe deutlich hinter den Erwartungen zurück, so der Tenor. Die AfD hatte keinen Sachverständigen benannt.

„Mitbenutzungsentgelt per Gebührenbescheid festsetzen“

Sebastian Lummel vom **Deutschen Städte- und Gemeindebund** kritisierte neben einem zu hohen Erfüllungsaufwand für Behörden, dass die eigentlich geplante verbindliche Abgabe von fünf Euro je Tonne in Verkehr gebrachtem Verpackungsmaterial im Kabinettsentwurf zu einer „unbestimmten Pflicht“ abgeschwächt worden sei. Vor allem aber verpasse die Bundesregierung mit dem Entwurf die Chance, die „grundsätzliche Schieflage“ im Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) und dualen Systemen zu korrigieren.

Über das Entgelt, das letztere für die Mitbenutzung der Sammelstrukturen des örE wie die gemeinsame Sammlung in der blauen Tonne zahlen müssten, gebe es in der Praxis regelmäßig Streit. Kommunen müssten dann in Vorleistung gehen und Kosten auf Gebühren umlegen, die eigentlich die Systeme zu zahlen hätten. Lummel plädierte dafür, den Kommunen zu ermöglichen, Mitbenutzungsentgelt und Nebenentgelte per Gebührenbescheid festzusetzen.

„Empfehlungen des Bundesrates folgen“

Auch **Dr. Frank Wenzel**, **Fachanwalt für Vergaberecht bei der Kanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll.**, sprach sich dafür aus, in diesem Punkt „eine seit 35 Jahren erforderliche Reparatur“ vorzunehmen. Er riet konkret dazu, den Empfehlungen des Bundesrates zu folgen und in Paragraph 30 des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes eine Regelung einzufügen, die den öeE ein einseitiges Festsetzungsrecht der Mitbenutzungsentgelte für die Sammlung von Papier, Pappe und Kartons einräumt.

Darüber hinaus brauche es eine vergleichbare Ergänzung für die Regelung zur Kostenbeteiligung in Paragraph 31 Absatz 2 des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes. Dies böte allen Beteiligten Rechtssicherheit, gewährleistete die Zahlung an die Kommunen und verhinderte zudem, „dass der

Bürger mitunter doppelt für die Verpackungsentsorgung zahlt“ – einmal an der Ladentheke, einmal gegenüber den Kommunen.

„Nicht der große Wurf“

Dr. Andreas Bruckschen vom **Bundesverband der Entsorgungs- Wasser- und Kreislaufwirtschaft (BDE)** mahnte, dass ohne Kreislaufwirtschaft die Transformation des Industriestandorts Deutschland schwer werde. Es brauche unbedingt eine „gute, klare Regulatorik“. Gemessen an diesem Anspruch sei das Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz der Bundesregierung „nicht der große Wurf“, so das Urteil des Sachverständigen.

Der Entwurf werfe mehr Fragen auf, als er Antworten gebe: Das gelte etwa für industrielle Verpackungen, die unnötig komplex geregelt würden. Stattdessen fehle die „ökologische Umgestaltung“: Es brauche dafür „Anreizsysteme“, Quoten allein brächten nichts.

„Anreize für Investitionen schaffen“

Eine klimaneutrale Kreislaufwirtschaft sei auch das Ziel der europäischen und deutschen Kunststoffhersteller, erklärte **Dr. Christine Bunte**, die den **Verband „Plastics Europe“** als Sachverständige vertrat. Deutschland verfüge mit einem einzigartigen Industrienetzwerk über die „ideale Basis“, um Kunststoffverpackungen nachhaltiger zu machen. Diese Basis stehe allerdings auf der Kippe: Die Kunststoffherstellung sei in den letzten fünf Jahren um 26 Prozent aufgrund hoher Energiepreise und sinkender Industrieproduktion gesunken, so Bunte. Umso wichtiger sei, dass das Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz eine „effiziente Bürokratie, Anreize für Investitionen und Märkte für Verpackungen und Rezyklate schaffe.

Positiv beurteilte sie, dass das Gesetz mit Paragraf 42 die Möglichkeit eröffne, ab 2028 chemische Recyclingverfahren im Umfang von fünf Prozent auf die Kunststoffrecyclingquote anzurechnen. Allerdings sei es ein Manko, dass die vorgesehene, technologieoffene Quote von fünf Prozent der lizenzierten Verpackungen keinen verbindlichen Ausbaupfad vorsehe. Mindestens sieben, besser noch zehn Prozent ab 2030 seien sinnvoll, um Investitionsanreize zu setzen.

“Möglichkeiten der EU-Verpackungsverordnung nutzen,,

Dr. Claas Oehlmann vom **Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)** sprach ebenfalls von einer verpassten Chance, finanzielle Anreize für hochgradig recyclingfähige Verpackungen und den Einsatz von recycelten Kunststoffen zu schaffen. Das Ausbleiben der bereits seit 2019 vorgesehenen Ökomodulierung entziehe einer „zentralen Transformationsmaßnahme ihre Wirksamkeit,, und führe dazu, dass Unternehmen ihre Entwicklungsaufwendungen nicht kompensieren könnten, heißt es in der schriftlichen Stellungnahme des BDI.

Oehlmann drängte im Ausschuss zudem, jede Möglichkeit, die die europäische Verpackungsverordnung biete, zu nutzen und „schlanke Verfahren,, etwa im Bereich der Zulassung für Hersteller und Herstellerorganisationen aufzusetzen.

Gesetzliche Lösung für Kostengerechtigkeit gefordert

Sybille Vollmer vom **Verband Metallverpackungen** kritisierte, dass bei den Beteiligungsentgelten der dualen Systeme nicht nach den Kosten der Sammlung, Sortierung und Verwertung der einzelnen Materialien differenziert werde. So zahle etwa die „Weißblechfraktion,, das aufwändige Recycling bestimmter Kunststoffe in Höhe von 60 bis 80 Millionen Euro jährlich

mit.

“Mittlerweile haben wir einen Betrag in Milliardenhöhe erreicht,, sagte Vollmer. Das sei eine Wettbewerbsverzerrung, die auch nicht über die Ökomodulation im Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz gelöst werde. Diese zielt darauf, dass eine Verpackung technisch recyclingfähig sei. Was es aber brauche, sei eine gesetzliche Lösung, die für Kostengerechtigkeit Sorge.

“Mehrweg erheblich ausbauen,,

Elena Schrägg von der **Deutschen Umwelthilfe (DUH)** kritisierte den Gesetzentwurf deutlich: Er sei unzureichend, um die Abfallvermeidungsziele sowie die Mehrwegzielquote für Getränkeverpackungen von 70 Prozent zu erreichen. Um diese zu erreichen, müsse vor allem Mehrweg erheblich ausgebaut werden, so die DUH-Forderung. Mehrweg komme nicht nur eine große Bedeutung bei der Erreichung der EU-Abfallvermeidungsziele zu, er sei auch ein wichtiger Beitrag zu den CO₂-Einsparungszielen und nicht zuletzt zur Stärkung der nationalen Ressourcenökonomie, so Schrägg mit Blick auf den Krieg in Iran.

Um Mehrweg zu stärken, brauche es aber mehr als die bislang in Paragraph 59 vorgesehene Pflicht zur Finanzierung von Vermeidungsmaßnahmen. Diese werde keine nennenswerte Lenkungswirkung entfalten, so Schrägg. Stattdessen drang sie auf eine “verbindliche und zentral koordinierte Förderung,, ergänzt durch eine Abgabe auf Einweggeschirr in der Gastronomie. Die aktuell geltende Mehrweg-Angebotspflicht sei wirkungslos.

Impulse zum Mehrweg-Ausbau vermisst

Henriette Schneider vom **Verband Pro Mehrweg** monierte, dass der Regierungsentwurf nicht genügend Impulse zur Förderung und zum Ausbau von Mehrwegsystemen setze, “obwohl die EU diese Zielrichtung vorgibt,,. Das sei die “zentrale Schwäche der Novelle,,. Während in anderen Mitgliedstaaten neue und innovative Mehrwegsysteme entstünden, drohe Deutschland, “seine Vorreiterrolle in diesem Bereich zu verlieren,,.

Bei der nationalen Umsetzung müssten “Spielräume der PPWR zur Förderung bewährter sowie neuer Mehrwegsysteme,, genutzt werden, Österreich und Frankreich täten dies bereits, so Schneider. Es sei bedauerlich, dass der im Referentenentwurf noch vorgesehene Fondsmechanismus gestrichen worden sei. (sas/06.05.2026)

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2026/kw19-pa-umwelt-verpackungsrecht-1167074>