



Ausschussdrucksache 21(16)121-C

(04.05.2026)

Stellungnahme

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH)

Öffentliche Anhörung

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Verpackungsrechts und
anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40**

BT-Drs. 21/5346

am 6. Mai 2026

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe zum Entwurf für ein Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsberei- che an die Verordnung (EU) 2025/40

Wir danken, dass die Deutsche Umwelthilfe (DUH) im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Umweltausschuss am 6.5.2026 Stellung zum oben genannten Gesetz nehmen darf.

Insgesamt bewertet die DUH das geplante VerpackDG als unzureichend, um die Abfallvermeidungsziele der EU-Verpackungsverordnung (PPWR) sowie die in § 44 vorgesehene Mehrwegzielquote für Getränkeverpackungen von 70 Prozent zu erreichen. Bereits in der Folgenabschätzung wies die Europäische Kommission darauf hin, dass die vorgesehenen Maßnahmen der PPWR zur Abfallvermeidung und Mehrwegförderung nicht ausreichen, um diese Ziele zu erreichen. Daher sollen die **Mitgliedstaaten zusätzliche Maßnahmen auf den Weg bringen**. Das Aufkommen an Verpackungsabfällen in Deutschland verzeichnete zwar einen leichten Rückgang, ist jedoch in erster Linie auf eine lahmende Konjunktur zurückzuführen, wie auch das [UBA](#) ausführt. Deutschland gehört mit einem jährlichen Aufkommen von 214 Kilogramm pro Kopf und Jahr nach wie vor zu den Spitzenreitern beim Verpackungsmüll in Europa. **Um die verbindlichen EU-Abfallvermeidungsziele erreichen zu können, wird Mehrweg erheblich ausgebaut werden müssen.**

Mehrweg kommt nicht nur eine **große Bedeutung** bei der **Erreichung der EU-Abfallvermeidungsziele zu**, sondern auch als **Beitrag zu den CO2-Einsparungszielen** des Klimaschutzgesetzes, zur **Stärkung** der nationalen **Ressourcenautonomie**, der Entwicklung **regionaler Wirtschaftskreisläufe** und der **Inlandswertschöpfung**.

Für eine wirksame Mehrwegförderung im Verpackungsrecht sind aus Sicht der DUH die folgenden Maßnahmen essenziell und sollten im geplanten VerpackDG umgesetzt werden:

Verbindliche, wirksame & zentral koordinierte finanzielle Förderung von Mehrweg

Die derzeit unter § 59 vorgesehene Pflicht zur Finanzierung von Vermeidungsmaßnahmen wird aus Sicht der DUH keine nennenswerte Lenkungswirkung für einen Zuwachs bei bestehenden und im Aufbau befindlichen Mehrwegsystemen aus folgenden Gründen entfalten: 1) Der **Mindestanteil**, den Systeme, sonstige Organisationen für Herstellerverantwortung, Betreiber von Branchenlösungen und Hersteller, die die Erfüllung ihrer erweiterten Herstellerverantwortung individuell wahrnehmen, aufbringen müssen, **kann selbst festgelegt** werden. Zwar können sich Verpflichtete zur Auswahl und Durchführung von Maßnahmen zur Vermeidung von Verpackungen zusammenschließen, verbindlich ist dies jedoch nicht. 2) Die **vorgesehene Dokumentationspflicht ist keinesfalls ausreichend** und belastet die Landesbehörden mit einer zusätzlichen Abfrage. Ohne eine Berichtspflicht zur Vorlage bei einer zuständigen Behörde fehlt es an der notwendigen Transparenz sowie an einer belastbaren Grundlage für die Evaluierung der Wirksamkeit der nationalen Umsetzung von Artikel 51 Absatz 3 der EU-Verpackungsverordnung. 3) **Ohne eine zentrale Koordination der Maßnahmen droht eine kleinteilige, unabgestimmte, redundante und wirkungslose Mehrwegförderung** der vielen Akteure der erweiterten Herstellerverantwortung für Verpackungen.

Um sicherzustellen, dass Mehrweg tatsächlich vorangebracht wird, bedarf es einer verbindlichen Festlegung konkreter und ausreichend hoher Beiträge, die aus dem Sammel- und Verwertungssystemen von

Einweg-Verpackungen finanziert werden. **Die DUH fordert deshalb einen verbindlichen Mindestbetrag von fünf Euro pro Tonne in Verkehr gebrachter Einwegverpackungen, so wie es das Bundesumweltministerium in seinem ersten Entwurf des VerpackDG aus dem November 2026 vorgesehen hatte.** Der Beitrag wäre in dieser Höhe ausgesprochen wirksam zur Entwicklung umweltfreundlicher Mehrwegsysteme in der Breite. Jedoch sollte anders als im Referentenentwurf vorgesehen, 1) die Mehrwegförderung konsequent und ausschließlich von der Einweg-Industrie finanziert werden ohne die Mehrwegakteure zu belasten, 2) die Mittelvergabe und Bearbeitung von Förderanträgen bei einer bereits bestehenden staatlichen oder mit hoheitlichen Befugnissen beliehenen Stelle angesiedelt werden, wie beispielsweise dem UBA oder der Zentralen Stelle Verpackungsregister und 3) die Festlegung von Förderkriterien und die Vergabe von Mehrwegfördermitteln sinnvoll und unabhängig von möglicherweise gegenläufigen Interessen der Einwegindustrie erfolgen. Deshalb sollte das Fachwissen von Umwelt- und Verbraucherverbänden sowie der Mehrwegwirtschaft genutzt werden und diese starke Mitspracherechte erhalten.

Mindestanforderungen bei Beibehaltung des Fördermechanismus für Vermeidungsmaßnahmen:

Sollte die **Pflicht zur Finanzierung von Vermeidungsmaßnahmen** weiterhin in der Höhe selbst festgelegt und auch die Maßnahmen frei und unabgestimmt ausgewählt werden können, so muss **mindestens eine jährliche Berichtspflicht gegenüber einer zuständigen Behörde**, wie beispielsweise der **Zentralen Stelle Verpackungsregister**, über die genaue **Art der Maßnahme** sowie deren **Höhe** und **Wirkung** erfolgen. Außerdem sollten keine **zusätzlichen Berichtspflichten für Mehrwegakteure** gelten. Investitionen von Mehrwegunternehmen (z. B. Abfüller, Hersteller, Händler, Dienstleister) in Infrastruktur, Digitalisierung, Logistik oder den laufenden Betrieb von Mehrwegsystemen gemäß Art. 26, Art. 27 und Anhang VI PPWR sollten automatisch als Maßnahmen im Sinne des § 59 anerkannt werden. Zudem sollten bei der vorgesehenen Evaluierung zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des VerpackDGs Umwelt- und Verbraucherverbände als auch Akteure der Mehrwegwirtschaft eingebunden werden, um die Eignung und Wirksamkeit der durchgeführten Vermeidungsmaßnahmen durch das vorhandene Fach- und Praxiswissen sowie unterschiedliche Perspektiven noch besser beurteilen zu können.

Einige der aus Sicht der Deutschen Umwelthilfe wirksamsten Instrumente zur Mehrwegförderung wurden im Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz in Gänze nicht berücksichtigt. Dennoch verweist die DUH ergänzend auf diese effizienten Fördermöglichkeiten wiederverwendbarer Verpackungen.

Bundesweite Abgabe auf Einweggeschirr in der Gastronomie

Die seit Januar 2023 geltende Mehrwegangebotspflicht (nun § 60) bleibt mit einem bislang erzielten Mehrweganteil im Takeaway-Bereich von ca. 1,6% (Quelle: [WWF](#)) weitestgehend wirkungslos und verfehlt das Ziel der Einwegkunststoffrichtlinie (SUPD) den Verbrauch von Einweg-Takeaway-Bechern und -Boxen substanziell zu verringern. **Daher sollte im VerpackDG eine bundesweite Abgabe von mindestens 50 Cent auf Einweg-Takeaway-Verpackungen eingeführt werden, um eine deutliche Lenkungswirkung zugunsten von Mehrweg zu erzielen.** Die Einführung einer solchen Abgabe widerspricht ausdrücklich nicht den Vorgaben aus der PPWR. Nach Beschluss der 101. Umweltministerkonferenz (UMK), der auf der 105. UMK erneut bestätigt wurde, halten die Umweltministerinnen, -minister und -senatorinnen der Länder es ebenso für ratsam einheitliche Maßgaben auf Bundesebene zu schaffen, nach der Einwegverpackungen im to-go-Bereich nicht mehr kostenlos abgegeben werden. Erfahrungen aus Städten wie Tübingen und Konstanz zeigen, dass eine Abgabe auf Einweg-Takeaway-Verpackungen einen wirksamen Anreiz darstellt, um einen Wechsel auf Mehrwegverpackungen herbeizuführen.

Mindestens sollte die Einführung einer Einweg-Abgabe als Sanktionsmöglichkeit festgehalten werden, sollte nach der Berichterstattung gemäß Art. 13 Abs. 1a und 2 EU-Einwegkunststoffrichtlinie für das Jahr 2023 festgestellt werden, dass der Verbrauch von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und von

Einweggetränkebechern nicht gesunken ist. Ein ähnlicher Mechanismus wurde bereits in der Verpackungsverordnung von 1998 unter §9 wirksam, als bei Unterschreitung des Mehrweganteils bei Getränkeverpackungen unter 72% die Einwegpfandpflicht wirksam wurde.

Vollkommen unverständlich bleibt, warum die in der PPWR bis 11. Februar 2028 vorgeschriebene Ausweitung der Mehrwegangebotspflicht auf alle Speiseverpackungen unabhängig ihres Materials in Deutschland nicht früher, bereits ab 2027, umgesetzt werden soll. Zusätzlich sollte **eine Pfand- und Rücknahmepflicht für standardisierte Mehrwegalternativen im Takeaway-Bereich im Lebensmitteleinzelhandel vergleichbar mit § 31 Abs. 2 Verpackungsgesetz für Einweggetränkeverpackungen eingeführt werden**. Vielfältige und überregionale Rückgabemöglichkeiten von Mehrwegverpackungen im Außer-Haus-Verzehr und die daraus resultierende Flexibilität für Verbraucher*innen tragen maßgeblich dazu bei, die Hemmschwelle der Rückgabe zu senken und damit Verpackungsabfallmengen zu reduzieren. Zudem konnte die DUH in einem [Berliner Pilotvorhaben](#) aufzeigen, dass Verbraucher*innen zu 96% die Rückgabe über Automaten praktisch finden und 87% angeben, dass die Automaten ihre Bereitschaft Mehrweg zu nutzen erhöht.

Verbindliche Mehrwegquote für vorverpackte Lebensmittel im Lebensmitteleinzelhandel

Zudem gibt es **viele für Mehrweg weitestgehend unerschlossene Produktgruppen vorverpackter Speisen**. Allein in neun zentralen vorverpackten Produktkategorien **Babybekost, Brotaufstriche, Kaffee und Kakao, Molkereiprodukte sowie Obst- und Gemüsekonserven, Speiseöle, Speisessig und Wein** fallen in Deutschland jährlich rund 18 Milliarden Einwegverpackungen an, was etwa 1,3 Millionen Tonnen Verpackungsabfall entspricht. Gleichzeitig liegt der Mehrweganteil über alle betrachteten Segmente hinweg bislang lediglich im niedrigen einstelligen Bereich und reicht von nahezu null Prozent bis maximal vier Prozent. Ein Umstieg auf Mehrweg allein bei Wein, Obst- und Gemüsekonserven, Öl und -Essig könnte nach einer [Studie](#) der DUH und des Mehrwegverbands 710.000 Tonnen Abfall, 409.000 Tonnen CO₂ sowie 143.000 Tonnen Rohstoffe wie Quarzsand und Stahl einsparen und somit zu ca. 70% zum Abfallvermeidungsziel bis 2030 beitragen. Um eine ausreichend starke Lenkungswirkung in Richtung Mehrweg zu erzielen und Planungssicherheit für Wirtschaft, Investitionen und Infrastruktur zu schaffen, sollte die Bundesregierung eine **verbindliche Mehrwegquote für vorverpackte Lebensmittel** festlegen. Konkret sollte die Mehrwegquote für Lebensmitteleinzelhändler zunächst 5 Prozent im Jahr 2030, 10 Prozent im Jahr 2035 und 20 Prozent im Jahr 2040 betragen, wobei ab 2040 die Quote auch für Abfüller gelten sollte. **Außerdem sollten segmentspezifische Mehrwegquoten für Wein und Milch von 20% bis 2030 und 40% bis 2040, zusätzlich zu den vorgeschriebenen Mehrweggetränkequoten der PPWR festgelegt werden.**

Die ausführliche DUH-Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung finden Sie unter [Stellungnahme DUH](#).

Stand: 04.05.2026



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 9995-0

Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpersonen

Thomas Fischer
Bereichsleitung Kreislaufwirtschaft
Tel.: +49 151 18256692
E-Mail: fischer@duh.de

Elena Schägg
Stellv. Bereichsleitung Kreislaufwirtschaft
Tel.: +49 151 72626157
E-Mail: schaegg@duh.de

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de) [Twitter](#) [Facebook](#) [Instagram](#) [LinkedIn](#) [umwelthilfe](#)

Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende: www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Ausgezeichnet mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.



Initiative
Transparente
Zivilgesellschaft

