



---

## Ausschussdrucksache 21(16)121-G

(11.05.2026)

---

### **Stellungnahme**

### **Verband Metallverpackungen e. V. (VMV)**

### **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.*



Düsseldorf, 06. Mai 2026

## Stellungnahme

- zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40  
- zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages am 06.05.2026

Der **Verband Metallverpackungen e. V. (VMV)** vertritt die Hersteller von starren Metallverpackungen in Deutschland. Unsere Mitglieder produzieren Verpackungen für den haushaltnahen Bereich sowie industriell beziehungsweise gewerblich genutzte Verpackungen. Zu ihrem Produktspektrum gehören Lebensmitteldosen und Verschlüsse, Promotionsverpackungen, Aerosoldosen, Verpackungen für Chemisch-Technische Füllgüter, Stahlfässer, aber auch IBC (Großpackmittel) aus Edelstahl.

Metallverpackungen spielen eine führende Rolle in der Kreislaufwirtschaft Deutschlands und Europas. Stahl und Aluminium sind permanente Materialien, die unbegrenzt recycelt werden können, ohne dass sie ihre Eigenschaften oder ihre Qualität verlieren. **Ihre besondere Recyclingfähigkeit gewährleistet, dass Metallverpackungen kontinuierlich in den Produktionskreislauf zurückgeführt werden und so zu Ressourceneffizienz, Dekarbonisierung und strategischer Rohstoffunabhängigkeit beitragen. Zudem lassen sich Verpackungen aus Metall im Vergleich zu anderen Materialien sehr kostengünstig recyceln.** Insbesondere Verpackungen aus Stahl beziehungsweise Weißblech, werden aufgrund ihrer magnetischen Eigenschaften kosteneffizient sortiert und erzielen als Sekundärrohstoffe konstant hohe Erlöse.

Wir danken für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung vor dem Umweltausschuss Stellung zu nehmen, und möchten zunächst auf eine Fehlsteuerung hinweisen, die im Rahmen des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes (VerpackDG) relativ leicht behoben werden kann.

### I. Kostengerechtigkeit bei den Beteiligungsentgelten an den dualen Systemen

Obwohl die einzelnen Materialien in der gelben Tonne beziehungsweise dem gelben Sack unterschiedliche Kosten bei Sammlung, Sortierung und Verwertung verursachen, haben sich für die Beteiligungsentgelte an den dualen Systemen „Einheitspreise“ herausgebildet. **Es wird nicht nach Kosten differenziert. In der Folge bezahlen Materialien, die kosteneffizient recycelt werden, für andere Materialien mit. Zum Beispiel finanziert die Weißblechfraktion das aufwändige Recycling bestimmter Kunststoffe jedes Jahr in einer Höhe von 60-80 Mio. Euro mit.** Mittlerweile haben wir einen Betrag in Milliardenhöhe erreicht, der über die letzten 15 Jahre so zustande gekommen ist.



**Diese Wettbewerbsverzerrung kann nicht über die Ökomodulation gelöst werden.** Denn die Ökomodulation zielt darauf ab, dass eine Verpackung technisch recyclingfähig ist. Eine verursachergerechte Zuweisung bedeutet jedoch, dass jedes Material auch entsprechend den Kosten, die es im System verursacht, bepreist wird.

Die Materialien in der Gelben Tonne werden gemeinsam gesammelt und sortiert. Um die Kosten zu ermitteln, die die einzelnen dualen Systeme hierfür übernehmen müssen, wird die Sammelmenge unter den dualen Systemen einfach proportional zu deren Marktanteilen aufgeteilt. Wie der beteiligte Materialmix bei den einzelnen Systemen tatsächlich aussieht, wird nicht berücksichtigt. Deshalb wird oft angenommen, dass es nicht möglich wäre, jedes einzelne Material verursachergerecht zu bepreisen. Das ist aber nicht richtig. **Die Kosten, die den dualen Systemen für Sammlung, Sortierung und Verwertung entstehen, können so gewichtet werden, dass sie in direkter Beziehung zu den realen Kosten stehen, die die einzelnen Materialien jeweils verursachen.** Und diesen Kostenzusammenhang können die Dualen Systeme dann in ihre Preisgestaltung einfließen lassen – individuell und nach wettbewerblichen Prinzipien.

**Für eine verursachergerechte Zuteilung der Kosten schlagen wir folgenden Ansatz vor:**

Die Entsorgungskosten für nach § 40 Absatz 1 (VerpackDG) gesammelte restentleerte Kunststoff-, Metall- und Verbundverpackungen werden **nach gewichteten Marktanteilen** aufgeteilt. Die Gewichtung der Marktanteile der Systeme erfolgt pro Materialart in dem Verhältnis, in dem die durchschnittlichen Entsorgungskosten dieser Materialart zu den durchschnittlichen Entsorgungskosten einer gleichen Menge des unsortierten Sammelgemischs stehen. Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Entsorgungskosten sind jeweils die durchschnittlich erzielten Erlöse durch die Vermarktung verwerteter Verpackungen in Abzug zu bringen; Zuzahlungen bei der Vermarktung sind den Entsorgungskosten hinzuzurechnen.

Dieser Ansatz greift nicht in die freie Preisgestaltung der dualen Systeme ein, er stellt lediglich den Zusammenhang zwischen den Kosten her, die die einzelnen Materialien tatsächlich verursachen und den Kosten, die die dualen Systeme abzudecken haben. Er ist mit dem Unionsrecht vereinbar und greift den Bestimmungen der Verordnung EU 2025/40 nicht vor. Zudem entstehen **keine Mehrkosten** für das Gesamtsystem oder den Verbraucher und die Vorteile liegen auf der Hand:

- Die spezifischen Kosten für die Verwertung unterschiedlicher Verpackungsmaterialien werden dargestellt und können auf die Beteiligungsentgelte angewendet werden. Das führt zu **Kostengerechtigkeit**.
- Das deutsche System steht in Europa in der Kritik; neben der fehlenden Transparenz wird auch kritisiert, dass bei den Kosten nicht differenziert wird. **Der beschriebene Lösungsansatz schließt diese offene Flanke des deutschen Dualen Systems.**
- Der Ansatz ist materialübergreifend und verstärkt die Förderung von geeigneten Rezyklaten. Er kommt allen Materialien zugute, die kosteneffizient recycelt werden und / oder hohe Erlöse auf dem Sekundärrohstoffmarkt erzielen. **Davon profitieren zum**



**Beispiel auch solche Kunststoffverpackungen, die die dringend benötigten, hochwertigen Rezyklate liefern.**

Damit eine entsprechende Regelung zeitnah getroffen werden kann, bitten wir darum, **bereits jetzt im VerpackDG eine Rechtsverordnung zu formulieren, die auf Kostengerechtigkeit zwischen den Verpackungsmaterialien bei der Bemessung der Beteiligungsentgelte an den dualen Systemen abzielt.** Hierfür kann der oben grau unterlegte Text als Konkretisierung dienen. Die Verortung einer solchen Rechtsverordnung sehen wir in Kapitel vier des VerpackDG (Pflichten der Systeme) und hier in Artikel 24 (Gemeinsame Stelle der Systeme).

Über dieses zentrale Anliegen hinaus möchten wir auf zwei weitere Punkte hinweisen, die insbesondere für industriell und gewerblich genutzte Verpackungen von erheblicher Bedeutung sind:

## **II. Industriell und gewerblich genutzte Verpackungen:**

Die Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) ist im Regierungsentwurf als zuständige Behörde für die Zulassung von Herstellern vorgesehen. Die in § 51 vorgesehene **Finanzierung der Zentralen Stelle durch sonstige Organisationen für Herstellerverantwortung und durch Hersteller nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen dürfte aus finanzverfassungsrechtlichen Erwägungen bereits nicht zulässig sein.** Der Abschluss der Finanzierungsvereinbarung als Zulassungsvoraussetzung soll im Wesentlichen dazu dienen, die Kosten der Zulassung zu finanzieren. Bei den durch die Zulassung verursachten Kosten handelt es sich letztlich um eine „Gegenleistung“ für eine konkrete behördliche Leistung. Unter Berücksichtigung finanzverfassungsrechtlicher Grundsätze kann dies allein durch Gebühren finanziert werden. Die Geldleistung für die Zulassung stellt nach herkömmlichem Verständnis daher eine Gebühr dar und darf nicht durch „privatrechtliche“ Vereinbarungen umgangen werden. Die Regelungen zur Finanzierung sollten daher vollständig überarbeitet werden.

Die neue **Definition der „systembeteiligungspflichtigen Verpackungen“ in § 3 Nr. 6** würde zu weitreichenden Marktverwerfungen und einer mit erheblichen wirtschaftlichen Belastungen einhergehenden **Ausweitung des Anwendungsbereiches der „systembeteiligungspflichtigen Verpackungen“ zu Lasten der Hersteller „nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen“** führen. Dies gilt zunächst für die umfassende Einbeziehung von „Transportverpackungen“. Soweit in der Begründung darauf verwiesen wird, dass hierunter insbesondere Verpackungen für den elektronischen Handel verstanden werden sollen, sollte dies dann auch ausdrücklich in die Definition mit aufgenommen werden, um so eine wohl offensichtlich auch nicht gewollte unbegrenzte Ausweitung der Systembeteiligungspflicht auf Transportverpackungen zu begrenzen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der neu aufgenommenen Formulierung „auf den Gesamtmarkt typgleicher Verpackungen“. Bei dieser neuen Formulierung handelt es sich entgegen den Ausführungen in der Begründung gerade nicht um eine Klarstellung bzw. Präzisierung der bisherigen Formulierung. Vielmehr handelt es sich bei der nunmehr erst-

# Verband Metallverpackungen



maligen Einbeziehung des Merkmals „Gesamtmarkt“ in der Definition um eine völlig neue Bezugsgröße. Die Festschreibung einer Gesamtmarkt Betrachtung würde ebenfalls zu einer weitreichenden Ausweitung des Anwendungsbereiches der „systembeteiligungspflichtigen Verpackungen“ zu Lasten der „nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen“ führen und damit wirtschaftlich betrachtet zu einer Art „Sonderabgabe“ der Hersteller von nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu Gunsten der Dualen Systeme. Es müssten Verpackungen bei den Dualen Systemen lizenziert werden, obwohl für diese Verpackungen keine Rücknahme durch die Dualen Systeme erfolgt. Eine Rechtfertigung für diese Ausweitung kann nicht erkannt werden und dürfte auch unter dem Gesichtspunkt der dadurch bedingten Ungleichbehandlungen nicht zu rechtfertigen sein.

## **Kontakt:**

VMV Verband Metallverpackungen e.V. • Jörg Höppner • Kaiserswerther Str. 137 • 40474 Düsseldorf

Tel.: 0211-4546521 • [jhoepner@metallverpackungen.de](mailto:jhoepner@metallverpackungen.de)

VMV Verband Metallverpackungen e.V. • Sibylle Vollmer • Kaiserswerther Str. 137 • 40474 Düsseldorf

Tel.: 0211-4546523 • [svollmer@metallverpackungen.de](mailto:svollmer@metallverpackungen.de)

---

Zum Verband Metallverpackungen e. V. gehören rund 35 Unternehmen mit über 8.000 Beschäftigten. Es sind Hersteller von Metallverpackungen, Flaschen- und Gläserverschlüssen. Die Unterstützung der Mitgliedsunternehmen in fachlichen, technischen oder allgemeinen unternehmerischen Belangen sowie die Interessenvertretung erfolgen auf Bundesebene. Darüber hinaus ist der VMV in europäische und internationale Verbandsnetze integriert und trägt somit den globalisierten Wirtschaftsstrukturen Rechnung.

Weitere Informationen finden Sie unter: [www.metallverpackungen.de](http://www.metallverpackungen.de)