Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag

Ausschussdrucksache 21(16)170-D

(10.11.2026)

Stellungnahme

Health and Environment Justice Support e.V. (HejSupport)

Öffentliche Anhörung

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ablösung des Abfallverbringungsgesetzes und zur Änderung weiterer Rechtsvorschriften

BT-Drs. 21/8866

Siehe Anlage

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

Health and Environment Justice Support e.V. (HEJSupport)
Von-Ruckteschell-Weg 16
85221 Dachau
alexandra.caterbow@hej-support.org
www.hej-support.org

Betreff: Stellungnahme zum Gesetz zur Umsetzung der Verordnung (EU) 2024/1157 über die Verbringung von Abfällen (Abfallverbringungsgesetz)

Öffentliche Anhörung am 11.11.2026 im Deutschen Bundestag

HEJSupport e.V. setzt sich – auch als Teil des Zivilgesellschaftlichen Bündnis Exit Plastik – für die Vermeidung von Plastikabfällen, den Schutz vor gefährlichen Chemikalien und Transparenz über den Chemikalieneinsatz in Produkten und Abfallströmen ein.

Das ausgewiesene Ziel der EU-Abfallverbringungsverordnung (EU) 2024/1157 ist der Schutz von Umwelt und Gesundheit – weltweit. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die EU mit der Verordnung den Abfallhandel strenger reguliert. Die Neuerungen sind zweifellos ein wichtiger Fortschritt. Die Verordnung wird jedoch nur dann tatsächlich eine Verbesserung bewirken, wenn die bestehenden Schlupflöcher geschlossen und ihre Umsetzung konsequent kontrolliert wird. Abfallvermeidung muss zudem systematisch an erste Stelle gesetzt werden. Deutschland kommt hier eine besondere Verantwortung zu: mit mehr als 810.000 Tonnen im Jahr 2025 ist Deutschland der weltweit größte Exporteur von Plastikabfällen[1].

I. Schlupflöcher bei Abfallexporten verschließen

Wir haben weiterhin erhebliche Schlupflöcher bei Abfallexporten. Ab dem 21. November 2026 dürfen Kunststoffabfälle nicht mehr in Nicht-OECD-Staaten exportiert werden. Allerdings bleiben Exporte in OECD-Staaten weiterhin möglich – auch in Länder, in denen die umweltgerechte Abfallehandlung und der Arbeitsschutz nicht immer sichergestellt sind.

Ein Beispiel ist die Türkei. Allein 2025 exportierte die EU rund 510.000 Tonnen Kunststoffabfälle dorthin. Das entspricht mehr als einem Drittel der gesamten EU-Plastikabfallexporte.[2] Die Türkei ist bereits mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert, wenn es darum geht, ihren eigenen Siedlungsabfall zu bewältigen. Die zusätzlich aus der EU importierten Kunststoffabfälle stellen eine Überlastung der bereits unzureichenden

[1] The Guardian (30.4.26): https://www.theguardian.com/environment/2026/apr/30/germany-largest-exporter-plastic-waste-2025
[2] Europäische Kommission (2026): Commission publishes draft list of countries authorised to import EU waste and an assessment of plastic waste exports to Türkiye. https://environment.ec.europa.eu/news/commission-publishes-draft-list-countries-authorised-import-eu-waste-2026-09-18_en

Abfallwirtschaftsinfrastruktur dar.[3] Umweltorganisationen haben wiederholt dokumentiert, dass importierte Kunststoffabfälle dort illegal abgelagert oder offen verbrannt wurden. Zudem werden auch ausbeuterische Zustände und prekäre Arbeitsbedingungen festgestellt. Kontaminierter Abfall wurde als „sauber“ deklariert (B3011/Y48). Es wird berichtet, dass Audits durch unabhängige Dritte nur alle zwei Jahre durchgeführt werden und Massenbilanzierungen selbst deklariert sein könnten.

Staaten außerhalb der EU und der OECD können der EU mitteilen, dass sie weiterhin Abfälle importieren möchten – der Verordnung zufolge kann diesem Wunsch entsprochen werden. In diesen Ländern ist das Risiko jedoch sehr hoch, dass Abfälle nicht umweltgerecht behandelt werden. Zurzeit stehen 32 Länder auf der entsprechenden Liste, darunter z. B. Bangladesch, Nigeria, Pakistan und Indonesien. Erfahrungsgemäß ist nicht davon auszugehen, dass die Abfallbehandlung vor Ort auf dem gleichen umwelttechnischen und Arbeitsschutz-Niveau ist wie in der EU.

Entscheidend ist deshalb nicht, ob ein Export formal erlaubt ist, sondern ob die Abfälle tatsächlich umweltgerecht behandelt werden und ob die neuen Kontroll- und Auditpflichten in der Praxis funktionieren. Zurzeit gibt es hier erhebliche Probleme. Die Entscheidung, ob die Abfälle tatsächlich umweltgerecht behandelt werden können, darf nicht auf der Grundlage formal korrekter Papiere erfolgen, sondern nur auf der Grundlage unabhängiger Prüfungen der Realität vor Ort.

Deutschland sollte auf die EU-Kommission einwirken, dass keines der 32 Länder eine Importgenehmigung erhält. Generell sollten keine Abfälle in Länder außerhalb der EU verbracht werden, auch nicht in OECD-Länder.

II. Vollzug wirksam ausgestalten

Die neue Verordnung sieht zwar strengere Kontrollen, digitale Nachverfolgung und zusätzliche Anforderungen an die Behandlung von Abfällen in Drittstaaten vor. Regeln auf dem Papier reichen nicht aus.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung, OLAF, hat beispielsweise Fälle dokumentiert, in denen Kunststoffabfälle zunächst innerhalb Europas transportiert und anschließend über Zwischenhändler illegal nach Asien exportiert wurden. Solche Fälle zeigen, wie leicht sich Abfallströme über mehrere Länder hinweg verschleiern lassen. Die EU-Kommission schätzt, dass 15-30 % der grenzüberschreitenden Abfallverbringungen illegal sein könnten[4], mit einem geschätzten Wert zwischen 4 und 15 Milliarden Euro pro Jahr[5].

[3] Gündoğdu (Juni 2026) IPC-Mercator Policy Brief: https://exit-plastik.de/wp-content/uploads/2026/08/20260706_Turkiyes-Plastic-Waste-Imports_Environmental-Risks-and-Policy-Options.pdf

[4] European Commission Communication: Waste shipments in a clean and more cirucular economy: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1773531869174&uri=CELEX:52021DC0708 (2021)

[5] European Commission Staff Working Document Impact Assessment: Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on shipments of waste and

Ein wirksamer Vollzug erfordert:

- ausreichend Personal bei den zuständigen Behörden,
- wirksame, routinemäßige Kontrollen,
- eine bessere Zusammenarbeit zwischen Zoll und Umweltbehörden sowie
- volle Transparenz darüber, was tatsächlich mit den exportierten Abfällen geschieht.

Zentrale Fragen, die das neue deutsche Abfallverbringungsgesetz adressieren sollte: Schaffen wir tatsächlich die Voraussetzungen für einen wirksamen Vollzug? Oder übernehmen wir lediglich die europäischen Vorgaben, ohne die notwendigen Ressourcen bereitzustellen?

III. Abfallvermeidung an erste Stelle setzen

Der entscheidende Punkt bleibt: Wir setzen viel zu spät in der Abfallhierarchie an. Diskutiert wird, wohin Abfälle exportiert werden, wie sie kontrolliert und recycelt werden dürfen. Viel zu wenig adressieren wir hingegen, warum diese enormen Abfallmengen überhaupt anfallen.

Die europäische Abfallhierarchie ist eindeutig: **Abfallvermeidung steht an erster Stelle, noch vor Wiederverwendung und Recycling.** In der Praxis wird dennoch weiterhin auf verstärkt auf Recycling und Entsorgung gesetzt, statt die Entstehung von Abfällen konsequent zu verhindern.

Wir brauchen u.a.:

- verbindliche Maßnahmen zur Reduzierung unnötiger Einwegprodukte,
- einen flächendeckenden Ausbau von Mehrweg- und Wiederbefüllungssystemen sowie
- eine Herstellerverantwortung, die Abfallvermeidung tatsächlich belohnt.

Strengere Exportregeln sollten nicht nur dazu führen, dass mehr Abfälle innerhalb Europas verbrannt oder minderwertig recycelt werden. Die neue Verordnung kann dazu beitragen, dass wir unsere Abfallprobleme nicht länger auf andere Länder abwälzen. Die Müllberge werden nicht kleiner, solange nicht gleichzeitig Produktion und Verbrauch kurzlebiger Produkte begrenzt werden.

Wir müssen nicht nur kontrollieren, wohin unsere Abfälle gehen. Wir müssen vor allem dafür sorgen, dass sie gar nicht erst entstehen.

amending Regulations (EU) No 1257/2013 and (EU) No 2020/1056 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0331 (2021)

IV. Beispiel Textilien: Das Schlupfloch „Gebrauchtware" schließen

Ein Beispiel für die erforderliche Weiterentwicklung der europäischen Abfallverbringungsverordnung sind Textilien.

2023 wurden rund **1,4 Millionen Tonnen gebrauchte Textilien aus der EU exportiert**. Die Europäische Umweltagentur weist ausdrücklich darauf hin, dass häufig nicht bekannt ist, welcher Anteil dieser Kleidung tatsächlich wiederverwendet wird und welcher letztlich als Abfall in den Empfängerländern landet. Genau hier liegt das Schlupfloch: Solange Textilien als Gebrauchtwaren gelten, unterliegen sie grundsätzlich nicht den Vorschriften zur Verbringung von Abfällen.

Untersuchungen von beispielsweise Greenpeace, EIA und Changing Markets in beispielsweise Kenia zeigen, was das konkret bedeutet: Ein Teil der exportierten Kleidung ist schlichtweg Textilmüll, ein anderer so minderwertig oder beschädigt, dass sie nicht mehr verkauft werden kann. Er landet auf Müllhalden, in Flüssen oder wird offen verbrannt. Dies geht mit erheblichen ökologischen, gesellschaftlichen und gesundheitlichen Problemen einher. Allein die schiere Menge der Textilabfälle überfordert Länder mit unzureichender Abfallwirtschaft.

Besonders problematisch sind synthetische Textilien, beispielsweise aus Polyester, das 59 % der weltweiten Faserproduktion ausmacht. Hier exportieren wir nicht nur Textilabfälle, sondern letztlich auch Kunststoffabfälle – mit entsprechenden Belastungen durch Mikroplastik und möglicherweise problematischen Chemikalien.

Folgende Änderungen sind notwendig:

Gebrauchte Textilien als auch Textilabfälle sollten den verbindlichen Kontroll- und Zustimmungspflichten des Basler Übereinkommens unterstellt werden. Textilien, die gefährliche Chemikalien enthalten, sollten ausdrücklich als gefährliche Abfälle erfasst werden. Für synthetische Textilien sollten als Übergangslösung Kontrollen nach der Kategorie Y48 für Kunststoffabfälle gelten. Entscheidend ist, dass die Deklaration als „Wiederverwendung“ nicht länger als Schlupfloch für illegale oder umweltschädliche Abfallexporte genutzt werden kann. Dafür sollte sich die Bundesregierung bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz in Panama 2027 einsetzen.

Zwar gelten ab Juni 2027 neue Vorschriften für Alttextilien im Rahmen der Abfallrahmenrichtlinie, doch diese reichen nicht aus, um das Textilmüllproblem zu lösen. Auch die Abfallverbringungsverordnung begrenzt nicht unmittelbar die Herstellung kurzlebiger Kleidung. Dafür sind andere Instrumente erforderlich – insbesondere **Ökodesign, erweiterte Herstellerverantwortung (EPR) und Maßnahmen gegen Fast Fashion**.

Wir müssen die Hersteller stärker in die Verantwortung nehmen. Eine erweiterte Herstellerverantwortung ist notwendig, die auch die Auswirkungen exportierter Gebrauchttextilien berücksichtigt und die Finanzierung einer umweltgerechten Behandlung sicherstellt.

Das geplante deutsche Textilgesetz darf sich daher nicht lediglich auf Sammlung, Sortierung und Verwertung konzentrieren. Die größten Umweltwirkungen entstehen bereits vor der Abfallphase – durch Überproduktion, Umweltverschmutzung, nicht nachhaltiges Design, Fast Fashion, kurze Nutzungsdauer, Intransparenz und den Einsatz von Schadstoffen. Die EPR muss systematisch ergänzt werden durch:

- ein verbindliches Abfallvermeidungsziel: Reduktion der in Verkehr gebrachten Textilmengen um 25 % bis zum Jahr 2040,
- verbindliche Maßnahmen zu Abfallvermeidung und Wiederverwendung,
- Anreize für längere Produktlebensdauer und Reparaturfähigkeit,
- Integration von nachhaltigen Produktdesign-Kriterien,
- Vermeidung und Substitution schädlicher Chemikalien.

Darüber hinaus brauchen wir von Beginn an eine Ökomodulation mit einem Bonus-Malus-System. Eine Verknüpfung mit dem digitalen Produktpass kann hierbei helfen – sofern er verpflichtend Daten zur Materialzusammensetzung, zu Schadstoffen, zum Herstellungsort sowie zur Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit enthält. Chemikalien-Transparenz entlang der gesamten Lieferkette ist dafür Grundvoraussetzung.

Die Textilabfälle sind bereits an der Quelle zu reduzieren: weniger kurzlebige Fast- und Ultra-Fast-Fashion, weniger Modezyklen, die Regulierung von Dark Patterns in Algorithmen, qualitativ hochwertige, langlebige und reparierbare Kleidung sowie eine Stärkung von Wiederverwendung und Reparatur innerhalb Europas und Umwelt- und Sozialstandards entlang der Wertschöpfungskette.

Das eigentliche Ziel darf nicht sein, möglichst viele Altkleider möglichst effizient zu exportieren. Unser Ziel muss sein, weniger Textilabfälle zu erzeugen und sicherzustellen, dass nur tatsächlich wiederverwendbare Kleidung als Gebrauchtware exportiert wird. Dafür brauchen wir Regulierung, verbindliche Kriterien, Transparenz entlang der gesamten Lieferkette und eine Herstellerverantwortung, die nicht an der europäischen Grenze endet.

V. Verpackungsabfälle vermeiden statt entsorgen

Die Verpackungskrise darf nicht länger vor allem als Recyclingproblem behandelt werden. Sie ist in erster Linie ein Problem des Ressourcenverbrauchs in einem linearen System und der vielen unnötigen Einwegverpackungen. In Deutschland sind 2023 rund **17,9 Millionen Tonnen Verpackungsabfälle** angefallen – mehr als 200 Kilogramm pro Kopf. Zwar werden knapp 70 Prozent recycelt. Jedoch verbraucht auch Recycling Energie und Ressourcen, und bei jedem Recyclingprozess gehen Materialien verloren.

Deshalb fordert HEJSupport zusammen mit Exit Plastik, dass die Abfallvermeidung endlich konsequent an erster Stelle steht. Dafür brauchen wir vor allem Folgendes:

1. Verbindliche Mehrwegquoten statt freiwilliger Angebote. Deutschland hat seit Jahren ein gesetzliches Mehrwegziel von 70 Prozent bei Getränkeverpackungen. Tatsächlich lag der Mehrweganteil 2024 jedoch nur bei 34,5 Prozent. Ziele ohne wirksame Durchsetzung reichen nicht aus. Wir fordern verbindliche, überprüfbare und ambitionierte

Mehrwegquoten mit Sanktionen bei Nichterfüllung – nicht nur für Getränke, sondern auch für Lebensmittelverpackungen, Kosmetik, Reinigungsmittel sowie Transport- und Versandverpackungen.

2. Unverpackt und Mehrweg müssen im Alltag zum Standard werden. Denn die beste Verpackung ist die, die wir gar nicht erst brauchen. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind so zu verändern, dass unverpackte Waren, Wiederbefüllung und Mehrweg für Verbraucherinnen und Verbraucher immer die günstigere und einfachere Alternative sind. Dazu gehören Abgaben auf Einwegverpackungen, die konsequente Förderung gemeinschaftlicher Mehrweg-Poolsysteme sowie Investitionen in Rücknahme-, Spül- und Wiederbefüllungsinfrastruktur. Ein konkretes Beispiel sind kommunale Verpackungssteuern wie in Tübingen, die einen wirtschaftlichen Anreiz schaffen, Einwegverpackungen zu vermeiden und auf Mehrweg umzustellen. Auch die Hersteller sind stärker in die Pflicht zu nehmen: Die erweiterte Herstellerverantwortung darf nicht nur das Recycling finanzieren, sondern muss mit mindestens 10 Prozent der Lizenzentgelte gezielt Abfallvermeidung und flächendeckende Pool-Mehrwegsysteme fördern.

3. Bestehende Maßnahmen weiterentwickeln. Die bestehende Mehrwegangebotspflicht in der Gastronomie greift zu kurz: Es reicht nicht, wenn neben dem Einwegbecher irgendwo auch ein Mehrwegbecher angeboten wird. Wir fordern eine schrittweise Weiterentwicklung zur tatsächlichen Mehrwegpflicht für Speisen und Getränke zum Mitnehmen, bei Lieferdiensten und beim Vor-Ort-Verzehr. Keine Lösung ist es, Plastik-Einwegverpackungen einfach durch Einwegverpackungen aus Papier oder Aluminium zu ersetzen – das reduziert den Ressourcenverbrauch nicht automatisch und verlagert lediglich das Problem.

4. Mehrweg muss gesundheitlich sicher und für alle zugänglich sein. Wir fordern schadstofffreie Mehrwegsysteme und volle Transparenz über die verwendeten Chemikalien. Problematische Stoffe dürfen durch wiederholte Nutzung oder Recycling nicht dauerhaft im Kreislauf gehalten werden. Gleichzeitig sind standardmäßige Unverpackt-Angebote im Supermarkt, öffentliche Trinkbrunnen und einfache Möglichkeiten zum Wiederbefüllen eigener Behälter erforderlich.

Das Ziel sollte nicht sein, immer größere Abfallmengen immer effizienter zu entsorgen. Sondern das Ziel ist, dass diese Abfälle gar nicht erst entstehen. Das gilt auch global betrachtet. Deshalb ist es unbedingt notwendig, dass Deutschland und die EU für ein ambitioniertes internationales Plastikabkommen eintreten, welches unter anderem die verbindliche Reduktion von Plastikverbrauch und Plastikproduktion in den Mittelpunkt rückt.

Alexandra Caterbow
Vorstand von Health and Environment Justice Support (HEJSupport) e.V.

HEJSupport ist Mitglied von *Exit Plastik - Zivilgesellschaftliches Bündnis für Wege aus der Plastikkrise*

hej!support
health · environment · justice

EXIT PLASTIK