

Positionspapier

zum Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40 (VerpackDG) vom 13. Juli 2026

Deutschland sollte die europäischen Vorgaben technologieoffen umsetzen, frühzeitig Investitionsanreize setzen und den Ausbau aller geeigneten Recyclingverfahren durch verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen unterstützen. Konkret bedeutet das:

1. Keine nationale Sonderdefinition des werkstofflichen Recyclings

Statt zusätzlicher deutscher Begriffe sollte der technologieoffene europäische Recyclingbegriff gelten.

2. Ökomodulierung frühzeitig und wirksam ausgestalten

Die Verordnungsermächtigung in § 26a VerpackDG sollte zeitnah genutzt werden. Die Beteiligungsentgelte sollten Anreize für recyclinggerechtes Design, den Einsatz nicht fossiler und biogener Rohstoffe sowie Investitionen in Recyclingtechnologien setzen.

3. Technologieoffene Recyclingquote schrittweise erhöhen

Die vorgesehene Quote von 5 Prozent ist ein sinnvoller Einstieg, reicht aber nicht aus, um den künftigen Rezyklatbedarf zu decken. Erforderlich sind ein verbindlicher Ausbaupfad, verlässliche Investitionsbedingungen, vereinfachte Genehmigungsverfahren, einheitliche Regeln zum Abfallende und eine praktikable Massenbilanzmethode.

1. Keine nationale Sonderdefinitionen

Die europäische Abfallrahmenrichtlinie definiert Recycling (Art. 3 Nr. 17) technologieneutral als die Aufbereitung von Abfallmaterialien zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen [1]. Die europäische Verpackungsverordnung (PPWR) verwendet in Art. 3 Nr. 40 den technologieoffenen Begriff des „stofflichen Recyclings“. Er umfasst Recyclingverfahren zur stofflichen Verwertung, ohne Qualitätsanforderungen an das Rezyklat.

Ergänzend definiert die PPWR im Art. 3 Nr. 41 das „hochwertige Recycling“. Gemeint sind geschlossene Kreisläufe, insbesondere bei Pfandverpackungen, in denen die Qualität der Sekundärrohstoffe erhalten bleibt und diese erneut für Verpackungen oder vergleichbare Anwendungen eingesetzt werden.

Der europäischen Recyclingbegriffe schaffen Rechtsklarheit, einheitliche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt und einen konsistenten Rechtsrahmen.

Das nationale Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG) führt dagegen eine zusätzliche Sonderdefinition des „werkstofflichen Recyclings“ (§ 3 Absatz 13) als Abgrenzung zum chemischen Recycling ein [2]. Dabei wird auf europäischer und internationaler Ebene überwiegend vom „mechanischen Recycling“ gesprochen.

Nationale Begriffsbestimmungen sollten nur dann eingeführt werden, wenn sie eine konkrete Regelungslücke schließen und mit dem europäischen Rechtsrahmen vereinbar sind. Andernfalls drohen zusätzliche Abgrenzungsfragen, administrative und finanzielle Belastungen sowie eine uneinheitliche Umsetzung in der Europäischen Union. Dies widerspräche auch dem Ziel des Bürokratieabbaus. Da die europäischen Vorgaben zur Anrechenbarkeit des chemischen Recyclings noch weiterentwickelt werden, könnten nationale Vorfestlegungen späteren Anpassungsbedarf oder abweichende Anforderungen verursachen.

Plastics Europe Deutschland therefore recommends refraining from introducing a separate national definition of “material recycling” and applying the technology-neutral European definition of recycling instead.

2. Verordnungsermächtigung für eine wirksame Ökomodulierung nutzen

Die verbindlichen europäischen Vorgaben zu den Design-for-Recycling-Kriterien und zum Einsatz nicht fossiler Rohstoffe werden voraussichtlich erst 2028 durch Sekundärrechtsakte konkretisiert. Unter Berücksichtigung der vorgesehenen Übergangsfrist von 18 Monaten dürften die entsprechenden Anforderungen in Deutschland erst Ende 2029 wirksam werden. Damit verbleibt nur ein kurzer Zeitraum bis zum Inkrafttreten der Rezyklateinsatzquoten.

Plastics Europe Deutschland begrüßt die in § 26a vorgesehene Verordnungsermächtigung zur ökologischen Ausgestaltung der Beteiligungsentgelte. Sie kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Verpackungen frühzeitig auf die ab 2030 geltenden Rezyklateinsatzquoten auszurichten und Investitionen in recyclinggerechtes Design sowie nicht fossile Rohstoffe zu unterstützen. Bestehende Zertifizierungssysteme wie ISCC+ und REDcert können dabei genutzt werden, um Herkunft und Nachhaltigkeit nachvollziehbar nachzuweisen. Zugleich sollte die Ausgestaltung der Beteiligungsentgelte verlässliche Investitionsanreize für den Ausbau und die Weiterentwicklung von Recyclingtechnologien setzen.

Plastics Europe Deutschland therefore recommends exercising the regulatory power promptly and designing the ecological modulation of producer responsibility fees in a reliable and practical manner that is consistent with European requirements.

3. Technologieoffene Recyclingquote schrittweise weiterentwickeln

Plastics Europe Deutschland unterstützt die Ergänzung der mechanischen Verwertungsquote um eine technologieoffene Recyclingquote von 5 Prozent für weitere Recyclingverfahren (§ 42 VerpackDG). Sie ist ein wichtiger erster Schritt, um Investitionen in den Ausbau chemischer Recyclingkapazitäten in Deutschland anzustoßen.

Die Quote von 5 Prozent entspricht einem Input in die nicht mechanische Recyclingverfahren von lediglich 53 kt [3] und kann damit nur einen Teil der prognostizierten Rezyklatlücke von 157 kt bei lebensmitteltauglichen Nicht-PET-Verpackungen [4] decken. Mittelfristig reicht die im VerpackDG vorgesehene Quote daher nicht aus, um die Rezyklateinsatzquoten für kontaktsensitive Anwendungen nach Art. 7 Absatz 1 PPWR ab 2030 zu erfüllen. Im Rahmen der nächsten Novellierung sollte deshalb ein verbindlicher Zeitplan festgelegt werden, der die technologieoffene

Recyclingquote schrittweise an die europäischen Rezyklateinsatzquoten anpasst. Dies schafft Planungssicherheit für Investitionen und verlässliche Rahmenbedingungen für die Industrie.

Der Hochlauf der Recyclingtechnologien erfordert darüber hinaus verlässliche Rahmenbedingungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Dazu gehören einheitliche und vereinfachte Verfahren zur Feststellung des Abfallendes von Recyclingprodukten, einschließlich der Möglichkeit, den Statuswechsel vom Abfall zum Produkt in der Betriebsgenehmigung zu verankern. Erforderlich sind zudem eine klare und bundesweit einheitliche Einordnung von Recyclinganlagen nach der BImSchV, getrennte Bau- und Betriebsgenehmigungen zur Beschleunigung der Verfahren sowie eine praktikable Massenbilanzmethode, die Rückverfolgbarkeit und Transparenz der chemisch recycelten Anteile gewährleistet.

Plastics Europe Deutschland therefore recommends gradually developing the technology-neutral recycling target through a binding timetable, while simultaneously establishing the permitting and methodological conditions needed to expand all recycling processes.

[1] Europäisches Parlament und Rat: Richtlinie 2008/98/EG vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Abfallrahmenrichtlinie), ABl. L 312 vom 22. November 2008, S. 3, Art. 3 Nr. 17, in der jeweils geltenden Fassung.

[2] Europäische Kommission: Stellungnahme vom 27. Februar 2026 im Notifizierungsverfahren nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 zum Entwurf des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes, Notifizierung 2026/0069/DE.

[3] Statistisches Bundesamt (Destatis): Lizenzmenge von Kunststoffverpackungen in Deutschland im Jahr 2023: 1.067 kt.

[4] BKV GmbH: Studie zur Rezyklatverfügbarkeit, <https://www.bkv-gmbh.de/studie-rezyklatverfuegbarkeit.html>, abgerufen am 14. August 2026.