

STELLUNGNAHME

Stellungnahme des FKN zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40

Am 17. November 2025 hat das Bundesumweltministerium (BMUKN) einen bislang unabgestimmten Referentenentwurf für ein Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG) veröffentlicht.

Aus Sicht des Fachverbands Kartonverpackungen für flüssige Nahrungsmittel (FKN) e.V. ist es grundsätzlich richtig, das geltende Verpackungsgesetz an die Anforderungen der ab dem 12. August 2026 geltenden EU-Verpackungsverordnung (PPWR) anzupassen, um Rechtswidersprüche zu vermeiden.

Die ursprünglich angekündigte Zielsetzung, die nationalen Anpassungen möglichst schlank und unbürokratisch zu halten, wurde im vorliegenden Entwurf jedoch nur teilweise erreicht. Im Folgenden nimmt der FKN zum Referentenentwurf Stellung.

1

§1 Ziele des Gesetzes

- Der Referentenentwurf sieht vor, dass mindestens 70 % der Getränke in wiederverwendbaren Getränkeverpackungen abgefüllt werden sollen (§1 Abs. 3). Eine solche deutsche Quote ergibt sich nicht aus der PPWR und wird daher vom FKN abgelehnt.
- Die PPWR sieht lediglich eine 10 %ige Mehrwegpflicht bei Getränken bis 2030 vor. Eine 70 %-Quote stellt ein überambitioniertes „Gold-Plating“ dar, wenn man im europäischen Kontext die herausragende Position von Deutschland betrachtet, wo Mehrweg bereits heute schon etabliert ist. Ziel der Verpackungsgesetzgebung muss die Verringerung negativer Umweltauswirkungen sein; Wiederverwendung darf kein Selbstzweck sein.
- Hochwertig recyclingfähige Einwegverpackungen sind oft ökologisch gleichwertig oder in einzelnen Bereichen sogar vorteilhafter als Mehrwegverpackungen¹. Dies gilt insbesondere für den Energie- und Ressourcenaufwand bei der Herstellung, Reinigung und Trocknung der Mehrwegbehältnisse sowie für die höheren CO₂-Emissionen aufgrund längerer Transportwege. Maßnahmen zur Förderung von

¹ FKN-Ökobilanz einsehbar unter:

https://www.getraenkekarton.de/wp-content/uploads/2021/08/ifeu_2020_oekobilanz_fkn_final.pdf

Mehrweggetränkeverpackungen müssen daher stets auf belastbaren Ökobilanzen basieren.

- Der FKN plädiert dafür, die ökologische Vorteilhaftigkeit einer Verpackung über ihren gesamten Lebenszyklus als zentralen Regulierungsmaßstab festzulegen. Der Begriff der „MövE-Verpackungen“ („Mehrweg- und ökologisch vorteilhafte Einweg-Getränkeverpackungen“) aus der früheren deutschen Verpackungsverordnung ist dazu geeignet, Mehrweg und hochgradig recyclingfähige Einweglösungen aus nachwachsenden Rohstoffen gleichrangig zu berücksichtigen.

§7 Systembeteiligungspflicht

- Aus Sicht des FKN muss die Systembeteiligungspflicht – unter Beibehaltung der EU-Definitionen – für das gesamte Kalenderjahr bestehen bleiben, um die Finanzierung der dualen Systeme sicherzustellen. Eine unterjährige Änderung würde zu unverhältnismäßig hoher und zudem unklarer zusätzlicher Bürokratie führen.
- Die Änderung des Herstellerbegriffs im laufenden Geschäftsjahr, nämlich zum 12.08.2026, birgt Risiken von Unklarheit und Finanzierungsausfällen im Rücknahm- und Verwertungssystem für Verkaufsverpackungen in Deutschland. Es ist fraglich, ob die neuen Verpflichteten zeitnah identifiziert und unterjährig in vollem Umfang in die Systembeteiligungspflicht eingebunden werden können. Der Vollzug wird mit der großen Anzahl der neu verpflichteten Hersteller übermäßig gefordert sein.

2

§21 Ökologische Gestaltung von Beteiligungsentgelten

- Die PPWR sieht eine Beteiligungsentgelt-Modulierung nach ökologischen Kriterien ab 2031 vor. Der FKN wird sich aktiv in die Konzeptentwicklung auf europäischer und nationaler Ebene einbringen. Dabei ist zu beachten, dass die Ökologisierung von Beteiligungsentgelten nachvollziehbar und transparent ausgestaltet wird und ersichtlich ist, wann, wie und wohin Zahlungsströme fließen.
- Es ist wichtig, dass in §21 Abs.1 neben der Recyclingfähigkeit und der Verwendung von Rezyklaten insbesondere auch der Einsatz nachwachsender Rohstoffe in innovativen Verpackungslösungen gleichwertig gefördert bzw. bonifiziert wird.
- Der große ökobilanzielle Vorteil des Flüssigkeitskartons ist, dass er zu großen Teilen aus nachwachsenden Rohstoffen, genauer: aus Papierfasern aus zertifiziert nachhaltig bewirtschafteten Wäldern besteht. Bäume wandeln während ihrer Wachstumsphase CO₂ durch Photosynthese in Kohlenstoff um. Diese Umweltleistung des Waldes wird dem Flüssigkeitskarton für das am Ende in der Verpackung gebundene CO₂ angerechnet. Dies hat auch das Umweltbundesamt bestätigt.

§§ 24-28 (Kapitel 4): Organisation für Reduzierungs- und Vermeidungsmaßnahmen

- Aus Sicht des FKN ist das gesamte Kapitel 4 zu streichen. Die Gründung einer neuen Organisation ist weder notwendig noch in der PPWR vorgesehen.
- Die Erfahrungen mit dem Aufbau des Einwegkunststofffonds zeigen, dass neue Strukturen erhebliche Verzögerungen und Ineffizienzen verursachen.
- Die Gründung und Finanzierung einer neuen Organisation widerspricht dem Ziel des Bürokratieabbaus und ist daher abzulehnen. Die vom BMUKN veranschlagten jährlichen Mehrkosten von knapp 90 Millionen Euro würden die auf die gleiche Summe veranschlagten Entlastungsmaßnahmen der Bundesregierung konterkarieren.
- Zudem kommt der Vorschlag nicht zum richtigen Zeitpunkt: Die EU-Kommission wird im Rahmen der PPWR erst 2027 konkrete Vorschläge zur Verpackungsreduzierung vorlegen. Vorwegnehmende nationale bürokratische Strukturen sind daher nicht sinnvoll.
- Die vorgesehenen Aufgaben – nämlich Verpackungsreduzierung und Aufklärungsmaßnahmen – werden bereits heute durch die dualen Systeme und Brancheninitiativen wie z.B. „Mülltrennung wirkt“ erfüllt.
- Das in der PPWR festgeschriebene Verpackungsreduzierungsziel von 5% bis 2030 (Basis 2018) erscheint auch ohne neue Organisation für Reduzierungs- und Vermeidungsmaßnahmen erreichbar: Die Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) prognostiziert im AVU-Verpackungsmonitor 2025 einen Rückgang von 7,5% bzw. 1,3 Mio. Tonnen bis 2030.

3

§29 und §31 Pflichten der Systeme zur getrennten Sammlung

- Nach §29 und §31 Absatz 1 sollen die dualen Systeme erstmalig dazu verpflichtet werden, Sammeltonnen im öffentlichen Raum aufzustellen.
- Die Kosten der Erfassung von Verpackungsmengen im öffentlichen Raum dürfte dann im Sinne der Vermeidung einer doppelten Kostenbelastung nicht mehr im Rahmen der Einwegkunststoffgesetzgebung (EWKFondsG und EWKFondsVO) geltend gemacht werden.
- Denn das Einwegkunststoffgesetz sieht die Übernahme der Kosten für die Reinigung des öffentlichen Raums und der im öffentlichen Raum aufgestellten Abfallbehälter durch die Hersteller vor. Die Kosten für die Entleerung der Behälter wären dann über die Beteiligungsentgelte im VerpackDG bereits entrichtet und dürften nicht erneut über das EWKFondsG anfallen.
- Der FKN fordert daher eine deutliche Absenkung der derzeit gültigen Abgabesätze für Flüssigkeitskartons in der EWKFondsVO.

§33 Anforderungen an die Verwertung / Recyclingquoten

- Der FKN begrüßt ausdrücklich die Abänderung des Terminus „Getränkekartonverpackung“ in „Flüssigkeitskarton“ im Referentenentwurf, um Falschlizenzierungen und Falschzuordnungen zu vermeiden.
- Der § 33 Abs. 2 Punkt 3 schreibt für Flüssigkeitskartons eine Verwertungszuführungsquote von 80 Masseprozent der Lizenzmenge vor und übernimmt richtigerweise damit die Vorgaben aus dem Verpackungsgesetz.
- Die Hersteller von Flüssigkeitskartons - Tetra Pak, Elopak und SIG - haben durch ihr langjähriges Engagement bewiesen, dass die Branche gemeinsam mit ihren Partnern in der Papierindustrie in der Lage ist, Recyclingkapazitäten aufzubauen. Der FKN war es, der aktiv für eine eigene Verwertungsinfrastruktur und für eine eigenständige Verwertungsquote für Flüssigkeitskartons gekämpft hat.
- Um ein hochwertiges Recycling zu ermöglichen, muss die Qualität der Sammlung insbesondere im Verpackungsbereich deutlich gesteigert werden. Dafür kommt den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine wichtige Rolle zu, denn die Hersteller von Verpackungen können nicht die alleinige Verantwortung für die Verbesserung der Sammlung tragen. Das Bundesumweltministerium sollte konkrete Maßnahmen vorsehen, die eine echte ökologische Lenkungswirkung erzielen, etwa durch noch mehr Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit und härtere Sanktions- und bessere Kontrollmöglichkeiten.
- Faserbasierte Verbundverpackungen, die keine Flüssigkeitskartons sind, unterliegen weiterhin der Systembeteiligungs- und Verwertungspflicht und müssen künftig nach EU-Kriterien verwertet werden. Die komplette Streichung der Verbundquote wäre jedoch ein Rückschritt: Sie würde auch den Empfehlungen des UBA-Endberichts „Analyse und Fortentwicklung der Verwertungsquoten des Verpackungsgesetzes als Lenkungsinstrument zur Ressourcenschonung“ widersprechen. Außerdem würden die Handlungsnotwendigkeit im Bereich der PPK-Verbunde und die ökologische Lenkungswirkung geschwächt, und dringend benötigte Investitionen in Recyclingtechnologie weiter verzögert.

4

§36 Pfand- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkeverpackungen

- Der FKN bewertet die konsequente Nutzung der Bezeichnung „Flüssigkeitskartons“ im Entwurfstext sehr positiv. Im Englischen ist der Begriff „Liquid Packaging Cartons“ die korrekte Übersetzung.
- Nur im §36 Abs. 4 Nr. 4 des Referentenentwurfs wird von der Regel abgewichen und es sind „Getränkekartonverpackungen, sofern es sich um Blockpackungen, Giebelpackungen oder Zylinderpackungen handelt“ genannt. Hier sollte aus Gründen der Konsistenz von „Flüssigkeitskartons“ entsprechend der Definitionen aus den Arbeitsgruppen der ISO 4046 und CEN TC261 gesprochen werden.

- Es ist richtig, dass Flüssigkeitskartons weiterhin von der Pfandpflicht ausgenommen sind, denn Flüssigkeitskartons sind nachweislich ökologisch vorteilhaft und gleichwertig mit Mehrweg (sog. „MövE-Verpackungen“).

Berlin, 5. Dezember 2025

Kontakt: **Martin Schröder**
Geschäftsführer FKN
Tel. +49 177 88 95 265
m.schroeder@getraenkekarton.de

5

Der Fachverband Kartonverpackungen für flüssige Nahrungsmittel e. V. (FKN) mit Sitz in Berlin vertritt die gemeinsamen Interessen der Hersteller von Getränkekartons. Mitglieder des Verbandes sind die Firmen Tetra Pak GmbH, SIG Combibloc GmbH und Elopak GmbH. Sie repräsentieren ca. 95% des deutschen Marktes.

Der FKN hat zwei Tochtergesellschaften: Die ReCarton GmbH kümmert sich seit Anfang der 1990er-Jahre um die Organisation des Recyclings gebrauchter Getränkekartons aus dem Dualen System. Aus den Papierfasern werden unterschiedliche Verpackungspapiere hergestellt. Die Palurec GmbH betreibt eine Recyclinganlage zur stofflichen Verwertung der Kunststoff-Aluminium-Reststoffe, die nach Abtrennung der Papierfasern anfallen.