
EU-Verpackungsverordnung

Vorgaben zu Abfallvermeidung, Mehrweg und Recycling

Die Verpackungsabfallmengen in der EU sind mit über 186 kg Verpackungsabfall pro Kopf und Jahr höher denn je. Die Menge ist in den letzten zehn Jahren um über 20 Prozent gestiegen – schneller als das Wirtschaftswachstum. Die Kunststoffproduktion – wovon 40 Prozent auf Verpackungen entfallen – verschlingt 8 bzw. 9 Prozent des EU-weiten Öl- bzw. Gasverbrauchs und benötigt damit mehr Öl und Gas als jeder andere Industriezweig in der EU.¹ Freiwillige Initiativen der Industrie haben bislang weder zu deutlichen Einsparungen von Neukunststoffen noch zu einer wirklichen Mehrwegförderung oder einem bestmöglichen Design for Recycling geführt.²

Mit der neuen EU-Verpackungsverordnung (Packaging and Packaging Waste Regulation – PPWR) verfolgte die Europäische Kommission den Ansatz entlang der Abfallhierarchie mit Abfallvermeidungsmaßnahmen und Mehrweg eine substantielle Reduktion von Verpackungsabfällen zu erreichen und das Recycling sowie den Einsatz von Sekundärmaterial zu verbessern. Die ursprünglich im Kommissionsvorschlag der PPWR enthaltenen Vorgaben wurden im Gesetzgebungsprozess stark verändert und aufgeweicht. Insbesondere im Falle Deutschlands – einer der Spitzenreiter bei Verpackungsmüll in der EU einerseits und einer vergleichsweise weit verbreiteten Umsetzung von Mehrweg andererseits – ist fraglich, ob die PPWR die dringend benötigte Verpackungswende vollziehen kann.

Die PPWR tritt am 11. Februar 2025 in Kraft. Sie entfaltet direkte Wirkung in den Mitgliedsstaaten der EU und die ersten Maßnahmen müssen 18 Monate nach Inkrafttreten, also ab dem 12. August 2026, umgesetzt werden. Wie die Bundesregierung die PPWR im Sinne der Abfallvermeidung sowie des Umwelt- und Klimaschutzes ausgestalten kann und welche Veränderungen Verbraucher*innen erwarten, wird im Folgenden dargestellt.

¹ vgl. *Break Free from Plastic & CIEL (Centre for International Environmental Law), Winter is coming – plastic has to go, September 2022*, <https://www.breakfreefromplastic.org/wp-content/uploads/2022/09/1860-Winter-is-coming-report.pdf>. (Zugriff: 06.02.2025)

² vgl. *Ellen McArthur Foundation – Global Commitment 2022 Progress Report, Oktober 2022*, <https://emf.thirdlight.com/link/f6oxost9xeso-nsjoqe/@/#id=2>. (Zugriff: 06.02.2025)

Abfallvermeidungsziele (Art.43)

Inhalt

Jeder Mitgliedsstaat der EU soll gegenüber 2018 eine Reduktion von Verpackungsabfällen pro Kopf von mindestens folgenden Prozentsätzen erreichen:

- 5 Prozent bis 2030
- 10 Prozent bis 2035
- 15 Prozent bis 2040

Wie müssen die Ziele erreicht werden?

Für das Erreichen der **5 Prozent Abfallreduktion bis 2030** müssten in Deutschland ohne Zuwachs bei den **Verpackungsabfällen zwischen 2022³ und 2030 knapp 1 Millionen Tonnen Verpackungsabfälle eingespart werden**. Für eine entsprechende Reduktion sind wirksame Maßnahmen zur Abfallvermeidung, die über die Mindestanforderungen der PPWR hinausgehen, unerlässlich. Insbesondere im Bereich Mehrweg hat die Bundesregierung verschiedene Möglichkeiten ambitioniertere Vorgaben zu machen. So erlaubt Artikel 4 Absatz 2 sowie zahlreiche Öffnungsklauseln in den jeweiligen Artikeln Deutschland über die Mindestvorgaben aus der PPWR hinauszugehen, solange dadurch nicht der freie Warenverkehr auf dem Binnenmarkt eingeschränkt wird.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Weniger Verpackungsmüll kommt nicht nur der Umwelt, sondern auch der Lebensqualität von Verbraucher*innen zugute. Ein größeres Angebot von unverpackten und weniger aufwendig verpackten Produkten sowie von Mehrweglösungen, macht es Verbraucher*innen in ihrem Alltag leichter, Verpackungen einzusparen.

Verbote bestimmter Verpackungsformate (Art. 25 & Annex V, Art. 67)

Inhalt

Ab dem 1. Januar 2030 dürfen Wirtschaftsakteure Verpackungsformate entsprechend Annex V der PPWR nicht mehr in Verkehr bringen. Kleinunternehmen können von den Mitgliedsstaaten von Verpackungsverboten ausgenommen werden. Folgende Verpackungsarten sollen zukünftig verboten werden:

- » **Einweg-Umverpackungen aus Plastik**, z.B. für Flaschen, Dosen, Tuben, Tassen oder Verpackungen, die die Verbraucher*innen anreizen sollen mehr als ein Produkt zu kaufen. Ausgenommen von diesen Verboten sind solche Umverpackungen, die den Verbraucher*innen das Handling erleichtern.
- » **Einwegverpackungen aus Plastik für weniger als 1,5kg unverarbeitetes und vorverpacktes Obst und Gemüse.** Die Mitgliedsstaaten dürfen jedoch Ausnahmen gewähren, wenn nachgewiesen wird, dass eine Verpackung notwendig ist, um Wasser- und Prallheitsverlust zu vermeiden oder mikrobiologische Gefahren, Stoßgefahr und Oxidation drohen. Auch wenn es keine andere Möglichkeit gibt Bio-Produkte von konventionellen Produkten zu unterscheiden, sollen die Mitgliedsstaaten Ausnahmen erlassen können.
- » **Einwegverpackungen aus Plastik für Speisen und Getränke, die vor Ort in der Gastronomie verzehrt werden.** Ausgenommen sind hier Restaurants ohne Zugang zu Trinkwasser. Außerdem kommt

³ Die aktuellsten Zahlen von Eurostat beziehen sich auf das Jahr 2022.

bei diesem Verbot die Ausnahme von Kleinstunternehmen zum Tragen. Nach EU-Definition sind Kleinstunternehmen solche Unternehmen, die bis zu 10 Mitarbeiter*innen beschäftigen und nicht mehr als 2 Millionen Euro Jahresumsatz erwirtschaften.

- » **Einwegverpackungen aus Plastik für Einzelportionen von Gewürzen, Kaffeesahne, Zucker etc. in der Gastronomie.** Ausgenommen sind solche Verpackungen, die gemeinsam mit Takeaway-Essen, das zum direkten Verzehr gedacht ist, verkauft werden sowie Verpackungen, die in Gesundheitseinrichtungen genutzt werden.
- » **Einwegverpackungen im Hotelbereich,** die dazu bestimmt sind entsorgt zu werden, bevor der nächste Gast eintrifft. Beispiele sind kleine Shampooflaschen und Verpackungen für Seife. Dieses Verbot gilt für alle Einwegverpackungen unabhängig davon, aus welchem Material sie bestehen.
- » **Sehr leichte Plastiktüten.** Dieses Verbot betrifft beispielsweise Hemdchenbeutel mit einer Wandstärke von bis zu 15 Mikrometern im Obst- und Gemüse-Regal von Supermärkten. Ausgenommen sind solche Plastiktüten, die aus Hygienegründen notwendig sind oder dazu beitragen Lebensmittelverschwendung entgegenzuwirken.

Zusätzlich zu den in Annex V enthaltenen Beschränkungen **ändert die PPWR in Artikel 67 die EU-Einwegkunststoffrichtlinie (SUPD) und verbietet folgende Verpackungsformate:**

- » **Schrumpffolie,** die in Flughäfen oder Bahnhöfen zum Schutz von Gepäck während der Beförderung verwendet wird.
- » **Chips aus Polystyrol und anderen Kunststoffen,** die zum Schutz verpackter Waren während des Transports und der Handhabung verwendet werden.
- » **Mehrpack-Kunststoffringe,** die als Umverpackung verwendet werden.
- » Das in der SUPD bereits enthaltene Verbot für **Einwegspeise- und Getränkeverpackungen** aus expandiertem Polystyrol (EPS) für den **vor-Ort-Verzehr in der Gastronomie wird von der PPWR um ein Verbot derselben Verpackungsformate aus extrudiertem Polystyrol (XPS) ergänzt.** Damit schließt die PPWR eine Gesetzeslücke der SUPD.

Wie müssen die Verbote umgesetzt werden?

Die Verbote in Art. 25 und Annex V entfalten in Deutschland ab dem 1. Januar 2030 direkte Wirkung, während die Änderungen der SUPD bereits am 12. Februar 2029 gelten. Durch einschränkende Formulierungen und zahlreichen Ausnahmemöglichkeiten, **werden die Verbote jedoch nur bedingt zur Anwendung kommen.** So könnten beispielsweise Plastik-Wrappings für Einweg-Getränkeflaschen weiterhin erlaubt bleiben, wenn sie einen Griff zum Transport der Flaschen enthalten, auch wenn es umweltschonendere Alternativen wie Mehrweg-Poolflaschen in wiederverwendbaren Getränkekästen gibt.

Sollte von der Ausnahme für Kleinstunternehmen Gebrauch gemacht werden, muss das Verbot für Einwegverpackungen aus Plastik für Speisen und Getränke für den vor-Ort-Verzehr von einem Großteil der Gastronomie-Betriebe nicht umgesetzt werden. Die vergleichsweise weniger weite Ausnahmeregelung der seit Anfang 2023 in Deutschland geltenden Mehrwegangebotspflicht – ausgenommen sind Betriebe mit weniger als 5 Beschäftigten und einer Verkaufsfläche von unter 80 Quadratmetern – hat laut WWF zur Folge, dass über 60 Prozent der Gastro-Betriebe von der Mehrwegangebotspflicht nicht betroffen sind.⁴ Damit das Verbot Wirkung im Sinne des Umwelt- und Ressourcenschutzes entfalten kann,

⁴ Vgl. WWF – Nie wieder Einweg? Der weite Weg zur Mehrwegroutine, Februar 2023, <https://www.wwf.de/themen-projekte/plastik/mehrweg/der-weite-weg-zur-mehrwegroutine>. (Zuletzt abgerufen: 07.02.2025)

sollte die Bundesregierung bei der Umsetzung der Verbote in Deutschland auf eine Ausnahme von Kleinunternehmen verzichten.

Die in Artikel 25 und Annex V enthaltenen Verbote gelten nicht für Verbundverpackungen mit einem Plastikanteil von bis zu 5 Prozent. Anders als in der SUPD werden solche Verpackungsformate in der PPWR nicht als Kunststoffprodukte definiert. Dementsprechend können **mit Plastik beschichtete Papierverpackungen trotz der Verbote weiterhin vermarktet** werden.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Verbraucher*innen werden ab 2030 in der Obst- und Gemüseabteilung vermehrt papierbasierte Verpackungen und Tüten sowie unverpackte Produkte finden. In der Gastronomie wird es in größeren Betrieben vermehrt zum Einsatz von Verpackungen aus Pappe oder auch Holz beim vor-Ort-Verzehr kommen. Bei Hotelaufenthalten werden Einwegverpackungen für Seife, Shampoo und Kosmetik aus den Zimmern vollständig verschwinden und durch verpackungsärmere Spender ersetzt werden. Der 10er-Pack Streichhölzer wird zukünftig nur noch lose oder in Papier-Umverpackungen erhältlich sein und auch der Trend zu Füllmaterialien aus Papier in Paketen wird sich verstärken.

Da die Verbote hauptsächlich Plastikverpackungen betreffen, ist zu erwarten, dass es insgesamt zu einem verstärkten Einsatz von papierbasierten Verpackungen kommen wird. Diese sind in der Regel nicht umweltfreundlicher als Einwegplastikverpackungen und durch Beschichtungen mit Plastik häufig sogar nicht recyclingfähig. **Durch diese Seitwärtsbewegung werden die Verpackungsverbote aus der PPWR nur eingeschränkt zu weniger Verpackungsmüll führen und Konsument*innen nur bedingt ermöglichen verpackungsarm einzukaufen.**

Zusammenspiel zwischen PPWR & SUPD

PPWR und SUPD ergänzen einander und sollten in Zusammenhang miteinander interpretiert werden. Als Richtlinie ist die SUPD sog. „Lex Specialis“ – spezifisches Recht, sodass die Vorgaben aus der SUPD grundsätzlich Anwendungsvorrang vor denjenigen aus der PPWR haben. Dies gilt jedoch nicht für das Verbot von Einwegkunststoffverpackungen für den vor-Ort-Verzehr in der Gastronomie. Für diesen Fall regelt Art. 67 der PPWR, dass die Verpackungsverbote aus der PPWR Anwendungsvorrang vor den Vorgaben zur Verbrauchsminderung von Speise- und Getränkeverpackungen aus Einwegkunststoff in Art. 4 der SUPD haben. Dies hat zur Folge, dass zwar noch die Möglichkeit besteht ein Verbot solcher Einwegverpackungen für den vor-Ort-Verzehr unter Artikel 4 der SUPD einzuführen, dieses dann aber zum 1. Januar 2030 zurückgenommen werden muss. Denn ab diesem Zeitpunkt gilt das Verbot aus der PPWR. So können weiterhin Getränke in plastikbeschichteten Pappbechern für den vor-Ort-Verzehr ausgeschenkt werden, da die Definition in der PPWR lascher als die in der SUPD ist.

Minimierung von Verpackungen & Verpflichtungen im Zusammenhang mit übermäßigen Verpackungen (Art. 10 & Art. 24)

Inhalt

Bis 1. Januar 2030 müssen Wirtschaftsakteure, die Verpackungen befüllen, sicherstellen, dass der **Leerraum in Umverpackungen, Transportverpackungen und E-Commerce-Verpackungen maximal 50 Prozent** beträgt. Für Wirtschaftsakteure, die **Verkaufsverpackungen befüllen, gilt 3 Jahre nach Inkrafttreten der PPWR (12. Februar 2028), dass sich der Leerraum in der Verpackung auf das für die Verpackungsfunktion und den Produktschutz notwendige Mindestmaß beschränken muss.**

Mehrwegverpackungen dürfen die Mindestgrenze für Leerraum übersteigen, solange sie auf das für ihre Funktionsfähigkeit notwendige Mindestmaß reduziert sind.

Eine ähnliche Pflicht gilt **ab dem 1. Januar 2030** auch für Erzeuger*innen und Importeure von Verpackungen. **Gewicht und Volumen müssen demnach auf ein Mindestmaß beschränkt sein und Verpackungen mit unnötigen Doppelwänden, falschen Böden oder Schichten dürfen nicht mehr in Verkehr gebracht werden.**

Wie müssen die Vorgaben umgesetzt werden?

Die **genaue Berechnungsmethode für den Leerraum in Umverpackungen, Transportverpackungen und E-Commerce-Verpackungen wird von der Europäischen Kommission bis 12. Februar 2028 per Durchführungsrechtsakt festgelegt.** Grundsätzlich gilt jedoch, dass der Leerraum als Differenz zwischen Um- und Verkaufsverpackung bzw. Verkaufsverpackung und verpacktem Produkt definiert wird, wobei Füllmaterialien als Leerraum gelten.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Transportverpackungen und Verkaufsverpackungen müssen grundsätzlich besser an die Größe des verpackten Produktes angepasst werden, sodass beispielsweise online bestellte Produkte nicht mehr in Transportverpackungen mit einem überwiegenden Anteil an Leerraum geliefert werden dürfen. **Da jedoch noch ein verhältnismäßig hohes Maß an Leerraum möglich ist, ist davon auszugehen, dass Verbraucher*innen die neue Regelung für Transport-, Um- und e-Commerce-Verpackungen kaum auffallen wird.**

Insbesondere **vor sogenannten Mogelpackungen wie halbleeren Cornflakes- oder Chipsverpackungen sind Verbraucher*innen zukünftig jedoch besser geschützt.** Beispielsweise wird die Reduktion von Füllmenge ohne Anpassung der Verpackungsgröße oder durch ausfüllen des entstehenden Leerraums mit weiteren Verpackungskomponenten nicht mehr möglich sein.

Mehrwegquoten (Art. 29)

Inhalt

In Artikel 29 der PPWR sind Mehrwegquoten für bestimmte Verpackungstypen vorgesehen. Dabei **handelt es sich bei den 2030-Quoten um verbindliche Quoten und bei den 2040-Quoten um unverbindliche Zielquoten, wobei es den Mitgliedsstaaten erlaubt ist, diese Quoten zu übertreffen.** Folgende Mehrweganteile müssen künftig angeboten werden:

Verpackungstyp	2030	2040
Getränkeverpackungen	10%	40%
Transport-, Verkaufs- und E-Commerce-Verpackungen	40%	70%
Umverpackungen	10%	25%

Für **Transport-, Verkaufs- und E-Commerce-Verpackungen**, die zur **Beförderung von Produkten zwischen verschiedenen Standorten des gleichen Unternehmens, verbundener Unternehmen oder Partnerunternehmen innerhalb der EU** eingesetzt werden, gilt ein **Mehrweggebot.** Ebenso müssen alle **Transport-, Verkaufs- und E-Commerce-Verpackungen, die zur Beförderung von Produkten innerhalb**

eines Mitgliedsstaates dienen, Mehrwegverpackungen sein. Von den Mehrwegquoten für Transportverpackungen, E-Commerce-Verpackungen und Umverpackungen sind die Materialien Papier und Pappe ausgenommen.

Bei den Mehrwegquoten für Getränke sind **leicht verderbliche Getränke wie Milch, Weinprodukte und Spirituosen** sowie Letztvertreibende – also der Einzelhandel – mit **Verkaufsfläche unter 100m² oder weniger als 1.000kg Verpackungsvolumen** im Jahr ausgenommen. Zusätzlich dürfen die Mitgliedsstaaten erlauben, dass sich **bis zu 5 Einzelhändler*innen zusammenschließen, um die Mehrwegquoten im Unternehmensverbund zu erfüllen**, solange sie gemeinsam nicht mehr als 40 Prozent des Marktes ausmachen.

Zusätzlich enthält Artikel 29 eine **horizontale Ausnahmemöglichkeit**. Mitgliedsstaaten können **Ausnahmen für einen Zeitraum von 5 Jahren für einzelne Wirtschaftsakteure** von den Mehrwegquoten gewähren. Der 5-Jahreszeitraum kann verlängert werden. Eine Ausnahme ist möglich, **wenn folgende Kriterien erfüllt sind**:

- » **Der ausnehmende Mitgliedsstaat übertrifft die Recyclingquoten in Artikel 52** der PPWR bis 2025 um 5 Prozentpunkte und es wird zudem damit gerechnet, dass er auch die Recyclingquoten bis 2030 um 5 Prozentpunkte übertreffen wird. Deutschland erfüllte die Recyclingquoten für 2025 bereits 2021 über – einzig die Quoten für Plastikverpackungen wurden leicht untererfüllt.
- » Zusätzlich zu den hohen Recyclingquoten muss sich **der ausnehmende Mitgliedsstaat** auf einem guten Weg befinden die Abfallvermeidungsziele der PPWR zu erreichen und **bis 2028 3 Prozent seiner Verpackungsabfälle gegenüber dem Basisjahr 2018** reduziert haben.
- » Darüber hinaus muss der **ausnehmende Wirtschaftsteilnehmer eine Unternehmensstrategie zu Abfallvermeidung und Recycling** verabschiedet haben.

Wie müssen die Quoten umgesetzt werden?

Die Mehrwegquoten sind grundsätzlich von allen Wirtschaftsakteuren umzusetzen, die Artikel 29 entsprechende Verpackungen verwenden oder auf dem Markt bereitstellen. Eine Ausnahme bildet dabei die 2030-Mehrwegangebotsquote für Getränke; diese ist ausschließlich von Letztvertreiber*innen, wie Supermärkten, zu erfüllen. **Letztvertreiber*innen von Getränkeverpackungen sind zudem verpflichtet, Mehrweg-Getränkeverpackungen der gleichen Art, Form und Größe auch wieder zurückzunehmen.**

Durch zwei Öffnungsklauseln in Artikel 29 ist es Deutschland möglich, nicht nur höhere Mehrwegquoten für alle unter Artikel 29 fallende Verpackungsarten festzulegen, sondern auch für zusätzliche Getränkesegmente, wie Wein oder Milch. Voraussetzung dafür ist, dass höhere und zusätzliche Quoten erforderlich sind, um die Abfallvermeidungsziele zu erreichen.

Die genaue Methode zur Berechnung der Mehrwegquoten wird bis zum 30. Juni 2027 von der Europäischen Kommission in einem Durchführungsrechtsakt festgelegt. Artikel 30 der PPWR enthält bereits grobe Angaben zur Berechnung der Mehrwegquoten: Wirtschaftsakteure müssen pro Kalenderjahr sowohl die Verkaufseinheiten bzw. das Gesamtvolumen an Getränken in Mehrweg und als auch die Verkaufseinheiten bzw. das Gesamtvolumen in Einweg berechnen.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Die vielen Ausnahmen haben zur Folge, dass sich das Angebot von Mehrweg für Verbraucher*innen kaum verbessert. Beispielsweise machen Papier, Pappe und Karton (PPK) in Deutschland knapp 70 Prozent der Transportverpackungen aus. Die restlichen 30 Prozent sind in den meisten Fällen bereits Mehrweglösungen. Daher werden Verbraucher*innen Bestellungen im Online-Handel größtenteils weiterhin in Papier- und Pappeinweg erhalten.

Zudem sind die Mehrweg-Quoten im Getränkebereich so niedrig angesetzt, dass sie für Deutschland keine Rolle spielen und beinahe wirkungslos verpuffen, wenn die Bundesregierung nicht höhere Quoten ansetzt. Einzig in den Discountern werden Verbraucher*innen ab 2030 häufiger Mehrweg in den Getränkeregalen finden, da diese bisher wenige bis gar keine Getränke in Mehrweg anbieten.

Mehrwegangebots- und Wiederbefüllungspflicht (Art. 32 & 33)

Inhalt

Ab dem 12. Februar 2027 müssen Gastronomiebetriebe Verbraucher*innen die Mitnahme von Speisen und Getränke in mitgebrachten Verpackungen ermöglichen. **Ab dem 12. Februar 2028** muss Kund*innen zusätzlich die Mitnahme von Speisen und Getränken in einer Mehrwegverpackung ermöglicht werden. Darüber hinaus sollen Gastrobetriebe anstreben, **bis 2030 10 Prozent ihrer Produkte in Mehrwegverpackungen anzubieten**.

Wie müssen Mehrwegangebots- und Wiederbefüllungspflicht umgesetzt werden?

Die Befüllung mitgebrachter Verpackungen und die Nutzung von Mehrweg müssen zum gleichen Preis und unter gleichen Bedingungen ermöglicht werden, wie für Speisen und Getränke in Einwegverpackungen. Es muss am Verkaufsort über das Mehrwegangebot informiert werden. **Die Mitgliedsstaaten dürfen auch hier wieder höhere Zielquoten für Mehrwegverpackungen setzen**, wenn es der Erreichung der Abfallvermeidungsziele zuträglich ist. **Kleinstunternehmen** sind jedoch von den Wiederbefüllungs- und Angebotspflichten **ausgenommen**.

Die in Deutschland bereits geltende Mehrwegangebotspflicht basiert auf den Vorgaben aus der SUPD und hat Anwendungsvorrang vor der Angebotspflicht aus der PPWR.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

In Deutschland gilt bereits seit dem 1. Januar 2023 eine Mehrwegangebotspflicht für die Gastronomie. Nach Februar 2028 sollte sich das Mehrwegangebot für Speisen erhöhen, da dieses nach der PPWR für alle Einwegverpackungen und nicht nur für solche mit Plastikanteil gilt. So oder so bleibt zu bezweifeln, dass die Angebotspflicht ohne zusätzliche nationale Vorgaben zu weniger Einwegverpackungen in der Gastronomie führt. Ein Großteil der Betriebe ist von der Angebotspflicht ausgenommen und einem reinen Mehrwegangebot fehlt der Anreiz, dieses auch zu nutzen. Zudem setzen die Betriebe die Angebotspflicht nach wie vor nicht ordnungsgemäß um⁵.

Pflichten im Zusammenhang mit Wiederbefüllung (Art. 28)

Inhalt

Ab dem 1. Januar 2030 müssen sich Letztvertreiber*innen mit einer Verkaufsfläche von mehr als **400 Quadratmetern bemühen, 10 Prozent dieser Verkaufsfläche für Wiederbefüllungsstationen für Lebensmittel und Non-Food-Erzeugnisse zur Verfügung zu stellen**. Das können Abfüllstationen für trockene Lebensmittel wie Nudeln oder Müsli, für Drogerieprodukte wie Shampoos oder Waschmittel oder auch Frischetheken sein.

Wie müssen die Vorgaben umgesetzt werden?

⁵ Vgl. DUH, Mehrwegangebotspflicht nach zwei Jahren gescheitert, Januar 2025 <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/mehrwegangebotspflicht-nach-zwei-jahren-gescheitert-deutsche-umwelthilfe-deckt-neue-verstoesse-grosser/>

Behältnisse, die zur Wiederbefüllung an der Verkaufsstelle kostenfrei angeboten werden, müssen entweder Teil eines Mehrweg- oder Pfandsystems sein. Verpackungen, die beides nicht erfüllen, dürfen nicht kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. An Wiederbefüllungsstationen müssen Verbraucher*innen Informationen zur hygienisch einwandfreien Abfüllung und zur Nutzung und Rückgabe der Einweg- oder Mehrwegbehältnisse erhalten.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Die Wiederbefüllung eigens mitgebrachter Behältnisse ist in Deutschland in der Regel bereits möglich, während Wiederbefüllungsstationen nur vereinzelt in Biomärkten angeboten werden. **Zukünftig werden Verbraucher*innen also insbesondere bei großen Supermarktketten auf ein umfangreicheres Wiederbefüllungsangebot zurückgreifen können**, um verpackungsarm einzukaufen. Da die Pflicht zur Bereitstellung von Wiederbefüllungsstationen jedoch nicht bindend ist, bleibt fraglich, ob die Supermärkte sie auch in dem angedachten Umfang umsetzen werden.

Recyclingfähigkeit (Art. 6)

Inhalt

Zukünftig müssen Verpackungen das sog. **Design for Recycling** und das **Recycling at Scale** erreichen. Sie müssen also nicht nur **bestimmte Kriterien für die Recyclingfähigkeit** erfüllen, sondern es **muss auch nachgewiesen werden, dass sie tatsächlich in großem Maßstab recycelt werden**. Verpackungen werden dann anhand dieser beiden Kategorien hinsichtlich ihrer tatsächlichen Recyclingfähigkeit überprüft und **in sog. Recycling Performance Stufen eingeteilt (A bis C)**.

Das **Design for Recycling fließt ab 2030 in die Bewertung ein und das Recycling at Scale zusätzlich ab 2035**. Verpackungen, die zu **weniger als 70 Prozent recyclingfähig sind, gelten dann ab 2030 nicht als recycelbar** und dürfen nicht mehr in Verkehr gebracht werden. **Ab 2038 gilt auch für Verpackungen, die nur Performance Stufe C erreichen – also weniger als 80 Prozent Recyclingfähigkeit – ein Vermarktungsverbot**. Der verbindliche Charakter der Anforderungen an die Recyclingfähigkeit von Verpackungen wird die ökologisch sinnvolle Gestaltung von Verpackungen anreizen.

2030		2035			2038		
Performance stufe	DfR (Bewertung Recyclingfähigkeit pro Verpackungseinheit nach Gewicht)	Performance Stufe	DfR	RaS (Recycling at Scale)	Performance Stufe	DfR	RaS
A	≥ 95 %	A	≥ 95 %	Festlegung 2030	A	≥ 95 %	Festlegung 2030
B	≥ 80 %	B	≥ 80 %	Festlegung 2030	B	≥ 80 %	Festlegung 2030
C	≥ 70%	C	≥ 70%	Festlegung 2030	C Vermarktungsverbot	≥ 70%	Festlegung 2030
Nicht recycelbar	< 70%	Nicht recycelbar	< 70%	Recyceltes Verpackungsmaterial / Verpackungskategorie <30% (Holz) und <55% (alle anderen Verpackungsmaterialien)	Nicht recycelbar	< 70%	Recyceltes Verpackungsmaterial / Verpackungskategorie <30% (Holz) und <55% (alle anderen Verpackungsmaterialien)

Wie müssen die Vorgaben zur Recyclingfähigkeit umgesetzt werden?

Um das Design for Recycling (DfR) zu erfüllen, müssen Verpackungen separat gesammelt werden können sowie für das stoffliche Recycling geeignet sein, aus dem Sekundärmaterialien in ausreichend guter Qualität gewonnen werden können, um Primärmaterialien zu ersetzen. Die **Zuständigkeit dafür liegt bei den**

Erzeuger*innen der Verpackungen. Welche Kriterien die verschiedenen Verpackungskategorien⁶ für das DfR erfüllen müssen und welche Recycling Performance Stufen es geben wird, wird in einem delegierten Rechtsakt festgelegt, den die Kommission bis zum 1. Januar 2028 vorgelegt. Folgende Faktoren müssen bei der Ausgestaltung der Kriterien berücksichtigt werden:

- » Fähigkeit zu separater Sammlung, Sortierung, Recycling.
- » Gängige Sammel- und Sortierungssysteme.
- » Vorhandene Recyclingtechnologien inklusive ökonomischer und ökologischer Performance, Qualität des Outputs, Verfügbarkeit des Abfalls, Energieeinsatz und Klimaemissionen.
- » Substanzen, die die Wiederverwertung behindern und falls angemessen: Verbote entsprechender Substanzen.

Die Kriterien zur Erreichung des Recycling at Scale (RaS) lässt die PPWR größtenteils offen. Bis zum 1. Januar 2030 muss die Kommission Durchführungsrechtsakte zum RaS erlassen. Dabei wird unter anderem festgelegt, welche Mindestschwellenwerte für das RaS für die verschiedenen Verpackungskategorien erreicht und wie diese kontrolliert werden sollen. Die Prüfung von DfR und RaS muss für alle Verpackungskomponenten, unabhängig davon, ob es sich um integrierte oder separate Komponenten handelt, durchgeführt werden.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Schon heute werden auf Verpackungen häufig Aussagen zur Recyclingfähigkeit gemacht. Solche Aussagen basieren jedoch nicht auf einheitlich vorgegebenen Kriterien, sodass ein hohes Maß an Intransparenz herrscht und sich Verbraucher*innen nicht darauf verlassen können, dass die entsprechend beworbene Verpackung auch tatsächlich recyclingfähig ist. **Die neuen Regelungen zur Recyclingfähigkeit von Verpackungen werden also zu mehr Verlässlichkeit und besseren Verpackungsdesigns führen.** Zusätzlich werden einige **schlecht recycelbare Verpackungsformate vom Markt verschwinden**. So ist fraglich, ob der Getränkekarton ab 2038 noch vermarktet werden darf, da dessen Recyclingquote in Deutschland momentan nur bei 71 Prozent liegt.

Rezyklateinsatz (Art. 7)

Inhalt

Ab dem 1. Januar 2030 und ab dem 1. Januar 2040 müssen Plastikverpackungen folgende **Rezyklateinsatzquoten** erfüllen:

- **30% bzw. 50%** für kontaktsensitive Verpackungen aus **PET außer Getränkeflaschen**
- **10% bzw. 25%** für kontaktsensitive Verpackungen **aus anderen Materialien als PET außer Getränkeflaschen**
- **30% bzw. 65%** für **Einweggetränkeflaschen aus Plastik**
- **35% bzw. 65%** für **Plastikverpackungen, die nicht in die vorherigen 3 Kategorien fallen**

Damit schreibt die Verpackungsverordnung die Rezyklateinsatzquoten für Getränkeflaschen aus der SUPD fort und erweitert sie um zusätzliche Verpackungsformate. Durch einen vermehrten Rezyklateinsatz, auch

⁶ Verpackungskategorien sind in Annex II, Tabelle 1 der PPWR pro vorherrschendem Verpackungsmaterial, Verpackungstyp als nicht abschließende Liste an Beispielen aufgeführt.

in weiteren Verpackungen als PET-Getränkeflaschen, wird die Recyclingfähigkeit und Kreislaufführung von Verpackungsmaterialien gefördert.

Wie müssen die Vorgaben zum Rezyklateinsatz umgesetzt werden?

Die Quoten müssen von Erzeuger*innen und Importeuren von entsprechenden Verpackungen nachgewiesen werden. Sie gelten **pro Verpackungsart und -format und werden als Durchschnitt je Fertigungsbetrieb** und Jahr berechnet. **Rezyklate müssen aus post-consumer Plastikabfall** kommen, also von Verpackungsabfällen, die von Verbraucher*innen weggeworfen wurden. Zudem müssen die Rezyklate entweder aus der Sammlung und dem Recycling innerhalb der EU oder außerhalb der EU mit vergleichbaren Standards kommen.

Bis zum 31. Dezember 2026 legt die Europäische Kommission die genaue Methode für die Berechnung und Überprüfung des Rezyklatanteils in Verpackungen per Durchführungsrechtsakt fest. Dabei müssen nicht nur verfügbare Recyclingtechnologien inklusive ihrer wirtschaftlichen Leistung und Umweltverträglichkeit, sondern auch Qualität des Outputs, der Verfügbarkeit der Abfälle, des Energiebedarfs und der Treibhausgasemissionen sowie andere relevante Umweltauswirkungen, berücksichtigt werden.

Was ändert sich für Verbraucher*innen?

Verbraucher*innen werden zukünftig in den Supermarktregalen häufiger Verpackungen finden, in denen recyceltes Verpackungsmaterial zum Einsatz kommt und werden dementsprechend häufiger mit Werbeversprechen zum Recyclinganteil in Verpackungen konfrontiert sein. Die **PPWR legt in Artikel 12 die Regeln für die Kennzeichnung von Verpackungen mit Rezyklatanteil fest**, sodass Verbraucher*innen möglichst transparent informiert werden und sich darauf verlassen können, dass die von der EU festgelegte Methode zur Bestimmung und Überprüfung des Rezyklatanteils Grundlage für eine entsprechende Werbeaussage ist. Bisher gab es für die Werbung mit Recyclingmaterialien in Verpackungen keine konkreten Vorschriften.

Stand: 06.02.2025



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

Ansprechpartner

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

Annika Schall
Senior Expert Kreislaufwirtschaft
Tel.: +49 151 15670986
E-Mail: schall@duh.de

www.duh.de info@duh.de [umwelthilfe](#)

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

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucher-schutzorganisation 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.

