

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
(16. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 19/16503 –

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Verpackungsgesetzes

A. Problem

Das Gesetz verfolgt das Ziel, die Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2018/852 vom 30. Mai 2018 (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 141) geändert worden ist, umzusetzen und durch ein Verbot eine weitere erhebliche Reduzierung von leichten Kunststofftragetaschen zu erreichen.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Die Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/16503 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c werden nach den Wörtern „Letztvertreibern ist“ die Wörter „ab dem 1. Januar 2022“ eingefügt.
2. In Artikel 2 werden die Wörter „... [einsetzen: Datum des ersten Tages des sechsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats]“ durch die Wörter „Tag nach der Verkündung“ ersetzt.

Berlin, den 25. November 2020

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit**Michael Thews**

Vorsitzender und Berichterstatter

Björn Simon

Berichterstatter

Andreas Bleck

Berichterstatter

Judith Skudely

Berichterstatterin

Ralph Lenkert

Berichterstatter

Dr. Bettina Hoffmann

Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Björn Simon, Michael Thews, Andreas Bleck, Judith Skudelny, Ralph Lenkert und Dr. Bettina Hoffmann

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/16503** wurde in der 149. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. März 2020 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft überwiesen.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Gesetz enthält eine Ergänzung des Verpackungsgesetzes und verfolgt das Ziel, an die freiwillige Vereinbarung zur Verringerung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit mit dem Handelsverband Deutschland e.V. (HDE) vom 26. April 2016 anzuknüpfen und mit einem gesetzlichen Verbot eine weitere Reduktion von leichten Kunststofftaschen in Deutschland zu erreichen. Mit dem umweltschonenden und ressourceneffizienten Ansatz findet der Grundsatz des Kreislaufwirtschaftsgesetzes Berücksichtigung, wonach die Vermeidung des Abfalls Vorrang vor den sonstigen Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung hat. Das Verbot betrifft das Inverkehrbringen von Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von weniger als 50 Mikrometern, die dafür konzipiert und bestimmt sind, in der Verkaufsstelle gefüllt zu werden. Ausgenommen von dem Verbot sind unter bestimmten Voraussetzungen Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von weniger als 15 Mikrometern.

Zeitgleich wird mit dem Verbot die Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2018/852 vom 30. Mai 2018 (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 141) geändert worden ist, umgesetzt.

III. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/16503 folgende gutachtliche Stellungnahme übermittelt (Ausschussdrucksache 19(26)51-8:

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 19/1837) am 15. Januar 2020 mit dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Verpackungsgesetzes (Drucksache 578/19) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Die Bundesregierung misst den Erfolg ihrer Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung anhand von bestimmten Indikatoren und darauf bezogenen Zielen, die sich in ihrer Systematik an den globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) der Vereinten Nationen orientieren. Das Gesetz dient der nachhaltigen Entwicklung, da es dauerhaft das Inverkehrbringen von leichten Kunststofftragetaschen beschränkt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des kurzen Lebenszyklus der meisten leichten Kunststofftragetaschen von besonderer Bedeutung.

Das Gesetz steht in Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Aktualisierung 2018) und fördert die Verwirklichung der darin enthaltenen Ziele.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Einzelnen trägt das Gesetz wie folgt zur Verwirklichung der Schlüsselindikatoren der globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) sowie der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung als Bestandteile der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung bei:

- *Zu SDG 12, Indikatorenbereich 12.1.a: Durch die Verminderung von Kunststoffabfällen infolge des Verbots wird der Konsum umweltverträglicher gestaltet.*
- *Zu SDG 15, Indikatoren 15.1. und 15.2.: Das Verbot trägt zur Reduzierung von Kunststoffabfällen bei. Es führt damit zu einer Reduktion des unsachgemäßen Wegwerfens von leichten Kunststofftragetaschen und reduziert dadurch Umweltbelastungen der Landschaft und der Gewässer. Dies kommt dem Schutz der Ökosysteme zu Gute und schützt bestehende Lebensräume.*
- *Zu Prinzip 1: Die Regelung beabsichtigt, dass weniger leichte Kunststofftragetaschen in Verkehr gebracht und entsprechend weniger entsorgt werden müssen bzw. in die Umwelt gelangen. Dadurch werden insbesondere absehbare Belastungen für kommende Generationen vermieden, da eine Reduzierung von Verpackungsabfällen sichergestellt ist.*
- *Zu Prinzip 3: Die Regelung führt zu einer dauerhaften Reduzierung des Verbrauchs primärer, nicht erneuerbarer Ressourcen.“*

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung, Sustainable Development Goals (SDGs) und Indikatorenbereiche:

- *Leitprinzip 1 - Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden,*
- *Leitprinzip 2 - Global Verantwortung wahrnehmen,*
- *Leitprinzip 3 - Natürliche Lebensgrundlagen erhalten,*
- *SDG 12 - Nachhaltige/r Konsum und Produktion,*
- *SDG 14 - Leben unter Wasser,*
- *SDG 15 - Leben an Land,*
- *Indikatorenbereich 14.1 - Meere schützen.*

In der Nachhaltigkeitsbewertung der Änderungen zum Verpackungsgesetz wird plausibel dargelegt wie das Verbot von Kunststofftaschen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele beiträgt.

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

IV. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat in seiner 69. Sitzung am 6. Mai 2020 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/16503 durchgeführt.

Hierzu hatte der Ausschuss folgende Sachverständige eingeladen:

Dr. Andreas Bruckschen

Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e. V. (BDE)

Benjamin Peter

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)

Stefan Kopp-Assenmacher

Kopp-Assenmacher & Nusser Rechtsanwälte PartGmbH

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Tim Bagner

Deutscher Städtetag

Rolf Buschmann

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Benedikt Kauertz

ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg

Thomas Fischer

Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)

Katharina Istel

Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU).

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 19(16)343A bis 19(16)343F sowie das Wortprotokoll der Anhörung wurden der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich gemacht.

V. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 66. Sitzung am 25. November 2020 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/16503 in geänderter Fassung anzunehmen.

VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/16503 in seiner 88. Sitzung am 25. November 2020 abschließend behandelt.

In die Beratung wurden zwei Petitionen auf Ausschussdrucksachen P-19(16)34 und P-19(16)35 einbezogen, zu denen der Petitionsausschuss eine Stellungnahme nach § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages angefordert hatte.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben dazu einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)505 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt VII dieses Berichts ergibt.

Die Fraktion der AfD hat dazu folgenden Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)504 eingebracht:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Änderung des Verpackungsgesetzes zwecks Verbots des Inverkehrbringens von Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke zwischen 15 und 50 Mikrometern ist Symbolpolitik und lässt sich weder mit der Umsetzung europäischen Rechts noch mit der Littering-Problematik rechtfertigen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die von der Europäischen Union geforderte Verringerung des jährlichen Pro-Kopf-Verbrauchs von Kunststofftragetaschen bis 2025 auf weniger als 40 bereits erreicht. Das ist nicht nur auf das gestiegene Umweltbewusstsein der Verbraucher und der damit einhergehenden Veränderung des Verbraucherverhaltens, sondern auch auf die „Vereinbarung zur Verringerung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen“ zwischen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und dem Handelsverband Deutschland zurückzuführen. Zwischen 2015 und 2018 konnte der jährliche Pro-Kopf-Verbrauch unter anderem durch Bepreisung um fast zwei Drittel von 68 Kunststofftragetaschen auf 24 verringert werden.

Dass die Bundesregierung ein Verbot von Kunststofftragetaschen einer Fortschreibung der bisher erfolgreichen Vereinbarung vorzieht, ist auch nicht mit der Littering-Problematik begründbar. Littering stellt in Deutschland kein großes Problem dar. Müll wird hierzulande gesammelt, gelagert und verwertet. Zudem machen Kunststofftragetaschen beim Verpackungsmüll nur einen Anteil von etwa einem Prozent aus. Da der Zweck von Einweg-

Tragetaschen – das Transportieren von Gelegenheits- oder Noteinkäufen – weiterhin besteht, werden diese auch zukünftig nachgefragt bleiben. Papier ist als Ersatzstoff für Einweg-Tragetaschen wegen der im Vergleich zu Kunststoff schlechteren Ökobilanz jedoch keine Alternative. Die im Gesetzentwurf beklagte „ineffiziente Ressourcennutzung“ würde durch den Gesetzentwurf selbst verschärft werden, da die Bundesregierung inkonsequenterweise Papiertragetaschen vom Verbot ausnimmt. Letztendlich würde damit nicht die Vermeidung, sondern Substitution gestärkt.

Gerade jetzt zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie muss dem hygienischen Aspekt der Verpackung deutlich mehr Beachtung geschenkt werden. Von allen Verpackungen sind Plastiktüten die vorteilhaftesten. Durch die aus den transportierten Produkten aufgenommene Feuchtigkeit vermehren sich in Papiertüten nach kurzer Zeit Schimmelpilze und Fäulnisbakterien.

Darüber hinaus sprechen auch rechtliche und wirtschaftliche Gründe gegen den Gesetzentwurf. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die von der Europäischen Union geforderte Verringerung des jährlichen Pro-Kopf-Verbrauchs bereits übererfüllt und die Littering-Problematik als Grundlage für gesetzgeberisches Handeln auch nicht präzisiert ist, bestehen erhebliche Zweifel an der Verhältnismäßigkeit. Zudem würden kleine und mittlere Unternehmen in der für sie ohnehin schon existenziell bedrohlichen Corona-Krise durch den Gesetzentwurf zusätzlich unter Druck gesetzt. Die oftmals für mehrere Jahre eingekauften Vorräte müssten vernichtet werden, was sowohl ökonomisch als auch ökologisch nicht vertretbar wäre.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf

- 1. den Gesetzentwurf zurückzuziehen,*
- 2. Gespräche mit dem Handelsverband Deutschland fortzuführen, um die „Vereinbarung zur Verringerung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen“ fortzuschreiben,*
- 3. Gespräche mit anderen Verbänden aufzunehmen, um die Lücke der bisher nicht an einer vergleichbaren Vereinbarung teilnehmenden Unternehmen zu schließen,*
- 4. Daten zum Verbrauch von Papiertragetaschen zu erheben und zu veröffentlichen.*

Die Fraktion der FDP hat dazu folgenden Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)502 eingebracht:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Für eine zukunftsfähige Abfallwirtschaft ist es unumgänglich, auch chemische Verfahren zur Wiederverwertung von Verpackungen mitzudenken. Um die richtigen Anreize für die Entwicklung neuer Technologien zu setzen, muss auch das sogenannte chemische Recycling auf die Abfallquoten anrechenbar sein.

Derzeit schließt die Begriffsbestimmung des Verpackungsgesetzes (VerpackG) chemisch recycelte Kunststoffanteile zur Berechnung der werkstofflichen Verwertungsquote in §3 Absatz 19 aus, obwohl laut Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) unter §3 Absatz 25 richtigerweise dieses Verwertungsverfahren auf die Quoten angerechnet wird. Daher fordern wir die Angleichung der Begriffsbestimmungen im Verpackungsgesetz.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

§3 Absatz 19 VerpackG durch die Definition des §3 Absatz 25 KrWG anzugleichen.

Begründung

Wir fordern eine 1:1 Umsetzung der Begriffsbestimmung aus der EU-Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz nach Vorbild des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Das chemische Recycling bietet als stoffliches Verwertungsverfahren neben dem mechanischen Recycling ein ergänzendes und somit markterweiterndes Instrument für die Durchsetzung eines ressourcenschonenden Abfallmanagements. Durch die chemische Aufspaltung in die Grundbausteine ist das Sekundärmaterial in Originalqualität verfügbar und kann ohne Einschränkungen in den Kreislauf zurückgeführt werden. Somit wird einem Downcycling entgegengewirkt und es können Kontaminationen aus dem Abfallkreislauf entfernt werden. Auch wenn die Methoden des chemischen Recyclings noch nicht für alle Anwendungen ausgereift sind, birgt diese neue Technologie zukünftig viel Potential, die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Deshalb ist es schon heute notwendig, die gesetzgeberischen Rahmenbedingungen für das chemische Recycling zu schaffen. Ein wichtiger Schritt ist die Anrechenbarkeit des chemischen

Recyclings auf die Verwertungsquoten im Verpackungsgesetz. Dadurch entsteht Rechtssicherheit für innovative Unternehmen und Technologien. Eine zirkuläre Wirtschaft braucht Anreize, um sich entwickeln zu können. Das chemische Recycling bietet eine nützliche Möglichkeit, den wachsenden Anforderungen der EU-Verwertungsquoten gerecht zu werden. Ein neuer heimischer Markt schafft auch neue technische Möglichkeiten, die einen großen Beitrag für das weltweite ressourcenschonende Recycling bietet. Wenn wir wirklich nachhaltig im Sinne des Verpackungsgesetzes verwerten wollen, dann müssen wir alle Potentiale ausschöpfen und somit auch das chemische Verfahren als ergänzende Maßnahme anerkennen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellte den Gesetzentwurf vor und führte aus, das Gesetz sei eine Ergänzung des Verpackungsgesetzes und verfolge das Ziel, mit einem gesetzlichen Verbot eine weitere Reduktion von leichten Kunststofftragetaschen in Deutschland zu erreichen. Das Verbot betreffe das Inverkehrbringen von Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von weniger als 50 Mikrometern. Ausgenommen von dem Verbot seien unter bestimmten Voraussetzungen Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von weniger als 15 Mikrometern.

Die Fraktion der CDU/CSU verwies auf die öffentliche Anhörung im Unterausschuss zu diesem Thema am 6. Mai dieses Jahres, im Rahmen dessen sich fast alle Beteiligten kritisch zu der Änderung und dem Verbot von Kunststofftragetaschen geäußert hätten. Auch infolgedessen gebe es in der Fraktion der CDU/CSU Kritik an dem nun vorgelegten Entwurf. So würden Verbote grundsätzlich einen enorm großen Eingriff in den Markt darstellen, für den eine umfassende Begründung erforderlich sei. Möglich sei eine Rechtfertigung für den Eingriff eigentlich nur mit einem Marktversagen oder wissenschaftlich validierten Aussagen zur besseren Umweltverträglichkeit. In diesem Zusammenhang wies die Fraktion der CDU/CSU darauf hin, dass eine umfassende ökobilanzielle Betrachtung und die Prüfung der Alternativen auf ihre Umweltverträglichkeit hin wünschenswert gewesen wären. Auch sei es nicht möglich, in diesem Fall von einem Marktversagen zu sprechen, da durch die freiwillige Selbstverpflichtung des Handelsverbandes aus dem Jahre 2016 der durchschnittliche Verbrauch von Kunststofftragetaschen pro Person jährlich von über 70 auf 20 Taschen gesunken sei. Weiter betonte die Fraktion der CDU/CSU, dass Kunststofftragetaschen, die in Deutschland richtig entsorgt würden, kein Umweltproblem seien, doch sei jede achtlos in die Umwelt geworfene Plastiktüte eine zu viel.

Weiter trug die Fraktion der CDU/CSU vor, dass ihr gegenüber dem ursprünglichen Entwurf die Ausweitung der Übergangsfrist auf zwölf Monate wichtig gewesen sei, sodass der Handel bis Januar 2022 noch ausreichend Zeit habe, seine Bestände zu leeren. Abschließend hielt sie fest, dass man auch in Zukunft Verbote nur als allerletztes Mittel aussprechen sollte und immer genau die Folgen und die Substitute untersuchen müsse, da nur so eine verantwortungsvolle und faktenbasierte Politik betrieben werden könne.

Die **Fraktion der SPD** verwies auf die freiwillige Selbstverpflichtung aus dem Jahre 2016, die von der damaligen Bundesumweltministerin Barbara Hendricks ausgehandelt worden sei. Infolgedessen sei der Verbrauch von Plastiktüten in Deutschland deutlich reduziert worden. Die meisten Geschäfte hätten Alternativen geschaffen und die Plastiktüte verbannt. Einige Länder hätten bereits ein Verbot von Plastiktüten erlassen und Alternativen aufgezeigt. Die Fraktion der SPD betonte den Willen, Kunststoff einzusparen. Gebe es Alternativen, sollten diese auch eingesetzt werden. Daher sei der Gesetzentwurf eingebracht worden, mit dem der Verbrauch an Kunststofftüten letzten Endes auf null gesenkt werden solle. Es gebe hier bereits umweltfreundliche Alternativen beispielsweise aus recycelten Materialien, die von der Bevölkerung vielfach angenommen und mittlerweile eingesetzt würden. Ausgenommen von einem Verbot würden noch die leichten Kunststofftragetaschen, die sogenannten Hemdchenbeutel, die insbesondere im Verkauf von Gemüse und Obst eingesetzt würden. Auch wenn es hier bereits Alternativen gebe, bestünde bei einem Verbot die grundsätzliche Gefahr, dass die Lebensmittel in Plastik verpackt würden und der Verbrauch an Kunststoff sogar ansteigen würde. Die Fraktion der SPD betonte, dass das Thema der Reduzierung von Kunststoff noch in der Entwicklung sei und dass mit dem Verbot der Plastiktüte das Ziel bei weitem noch nicht erreicht worden sei. Hierzu würden noch weitere Erkenntnisse und auch Anreize für ressourcenschonende Verpackungen benötigt. Es brauche aber auch insbesondere da Verbote, wo man erkenne, dass Verpackungen beispielsweise so strukturiert seien, dass sie nicht recycelbar seien, dass sie Ressourcen verschwendeten oder auch sonstige große Probleme machen würden. Daher sei das Verbot an dieser Stelle hier wichtig.

Die Fraktion der SPD betonte, dass mit dem Verpackungsgesetz und seinen Fortschreibungen die Entwicklung zu mehr Nachhaltigkeit und zu mehr Ressourcenschutz in Deutschland eingeleitet worden sei.

Die **Fraktion der AfD** trug vor, dass die zum Verbot anstehenden Kunststofftragetaschen nur etwa ein Prozent der Kunststoffabfälle in Deutschland ausmachen würden. Seit der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und dem Handelsverband Deutschland sei der jährliche Pro-Kopf-Verbrauch dieser Kunststofftragetaschen um

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

fast zwei Drittel reduziert worden. Der Gesetzentwurf würde im Wesentlichen mit der Erfüllung europarechtlicher Vorschriften und dem Umweltschutz begründet. Beides sei nicht der Fall. Der Gesetzentwurf sei sogar kontraproduktiv und das unsinnigste Verbot im umweltpolitischen Bereich dieser Legislaturperiode. Die Fraktion verwies auf die europarechtliche Verpflichtung, bis ins Jahr 2025 den jährlichen Verbrauch von Kunststofftragetaschen in den Mitgliedstaaten pro Kopf auf 40 zu reduzieren, die bereits übererfüllt worden sei. In Bezug auf den Umweltschutz führte sie aus, dass in vielen Ökobilanzen die Papiertragetaschen, die die Kunststofftragetaschen dann substituieren würden, deutlich schlechter seien.

Die Fraktion der AfD habe einen Entschließungsantrag eingebracht, in dem sie klar gemacht habe, dass diese Symbolpolitik umweltpolitisch schädlich sei und dass ein Verbot ein drastischer Markteingriff ohne Verhältnismäßigkeit sei. Daher wäre es schlüssig, den Gesetzentwurf zurückzuziehen und weiter auf freiwillige Maßnahmen zu setzen, die als weicher Eingriff in den Markt bisher funktioniert und die europäischen Vorgaben erfüllt hätten.

Die **Fraktion der FDP** betonte, dass ihr keine Evidenz bekannt sei, wonach Plastiktüten ein besonders großes Problem beim Thema Littering darstellen würden. Gebe es kein Problem, könne ein Verbot auch keine Lösung sein. Bei der Vermeidung von unnötigen Verpackungen als weitere Begründung für den Gesetzentwurf kritisierte sie, dass die Bundesregierung bisher keine Kriterien für eine Unterscheidung von nötigen und unnötigen Verpackungen aufgestellt habe. Auch wisse man nicht, ob man bei einem Verbot am Ende ökologisch schlechter oder besser als bisher dastehen werde. Das Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg habe im Jahre 2014 in einer von der Bundesregierung finanzierten Studie einen weiteren Erkenntnisbedarf angemahnt, worauf die Bundesregierung aber nicht reagiert habe. Sie kritisiert, dass auf Grundlage dieser mangelnden Erkenntnisse jetzt ein Verbot ausgesprochen werden solle. Ein zwischenzeitlicher Dialog mit den Beteiligten sei abgebrochen worden. Diese Politik sei weder nachhaltig noch sinnvoll. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass sich das Plastiktütenverbot am Ende nicht sogar als nachteilig für die Umwelt erweisen werde, zugunsten eines großen Symbols für die SPD im BMU, die dort andere Punkte nicht durchsetzen könne.

Insgesamt sei das geplante Verbot von Plastiktüten eine Farce. Auch sei es bürokratielastig, da die Definitionen das Recycling in Teilen verschlechtern bzw. erschweren und zu einem höheren Ressourcenverbrauch führen würden.

Die Fraktion der FDP habe einen Entschließungsantrag eingebracht. Bei einer Änderung des Verpackungsgesetzes sollte zeitgleich auch das chemische Recycling ermöglicht werden.

Die **Fraktion DIE LINKE**. kritisierte die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens angesichts der wenigen vorgeschlagenen Änderungen. Insgesamt betreffe das Verbot nur ein Prozent der Kunststoffverpackungen. Auch wenn nur 40 000 Tonnen Plastiktüten von insgesamt zwei Millionen Tonnen Kunststoffverpackungen erfasst würden, sei dieser Schritt zu begrüßen. Die Fraktion DIE LINKE. kritisierte ebenfalls die Übergangsfrist von einem Jahr als zu lang. Da das Verbot bereits seit einem Jahr diskutiert würde, habe der Handel ausreichend Zeit gehabt, sich auf dieses Verbot einzustellen und Restbestände an Kunststofftüten aufzubrechen. Daher sei die Argumentation im Gesetzentwurf nicht glaubhaft, sodass sich die Fraktion DIE LINKE. bei der Abstimmung enthalten werde. Eine Zustimmung hätte bei einer Übergangsfrist von sechs Monaten erfolgen können.

Zu dem Entschließungsantrag der Fraktion der FDP führte die Fraktion DIE LINKE. aus, dass sie das chemische Recycling weiterhin ablehnen würde, da es keine Gesamt-Ökobilanz zum chemischen Recycling gebe. Aufgrund der bereits bekannten Zahlen in diesem Bereich müsse von einer negativen Bilanz ausgegangen werden.

Ebenfalls müsse der Entschließungsantrag der Fraktion der AfD abgelehnt werden, da eine Aufhebung des Verpackungsgesetzes nicht zum Ziel führen würde. Ein kleiner Schritt in die richtige Richtung sei besser als gar kein Schritt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass in Deutschland pro Minute 3 700 Plastiktüten verbraucht würden. Im Schnitt würden sie nur 25 Minuten genutzt und oftmals in den Müll entsorgt, was eine sehr große Verschwendung von natürlichen Ressourcen sei. Auch wenn der Verbrauch infolge der Selbstverpflichtung des Handelsverbandes Deutschland aus dem Jahre 2016 deutlich hätte reduziert werden können, sei der Verbrauch noch zu hoch. Grund für den hohen Verbrauch sei auch, dass sich einige Händler nicht der freiwilligen Selbstverpflichtung angeschlossen hätten und dass einige Arten von Plastiktüten von der Regelung ausgenommen worden seien. Deshalb werde der Gesetzentwurf als erster richtiger Schritt zu mehr Abfallvermeidung begrüßt. Auch sei es ein gutes internationales Signal, dass Deutschland endlich Teil der wachsenden Gruppe von inzwischen mehr als 60 Staaten sei, die Plastiktüten verbieten würden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte den Gesetzentwurf aber als noch zu zaghaft, da er genau wie die freiwillige Selbstverpflichtung nicht alle Plastiktüten erfassen würde. Insbesondere die Zahl der dünnwandigen Hemdchenbeutel steige in der Nutzung wieder an. Auch habe die öffentliche Anhörung im Umweltausschuss am 6. Mai 2020 gezeigt, dass der Gesetzentwurf keine ausreichenden Anreize für die Nutzung mehrfach verwendbarer Beutel schaffen würde. Durch den Ersatz der Plastiktüte durch ein anderes Produkt, wie der Einweg-Papiertüte, würde der Umwelt nicht geholfen. Die Einweg-Papiertüte habe eine schlechte Ökobilanz und sei kein nachhaltiges Produkt. Daher schlägt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vor, ein Verbot mit einer verbindlichen Abgabe auf alle restlichen Einwegtüten zu flankieren. Die Einnahmen daraus könnten zur Förderung von Mehrwegnutzung eingesetzt werden.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte, dass die Koalitionsfraktionen die Hinweise der Sachverständigen aus der öffentlichen Anhörung nicht aufgegriffen hätten und außer einer zu langen Verlängerung der Umsetzungsfrist bis zum 1. Januar 2022 keine Nachbesserung im Gesetzentwurf vorgenommen hätten.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der FDP zur Anrechnung des chemischen Recyclings werde abgelehnt. Im Moment sei wertstoffliches Recycling eine tragende Säule einer Kreislaufwirtschaft und müsse weiter ausgebaut und optimiert werden. Aktuelle Entwicklungen beim recyclingfreundlichen Design würden dazu beitragen, wertstoffliches Recycling zu stärken. Eine Öffnung für chemisches Recycling würde diesen Trend konterkarieren. Auch seien diese Techniken nicht ausgereift und seien sehr energieaufwendig im Vergleich zu allen anderen Verfahren.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der AfD werde abgelehnt.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(16)505 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 19/16503 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Entschließungsantrag der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 19(16)504 abzulehnen.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD, den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 19(16)502 abzulehnen.

VII. Begründungen zu den Änderungen

Zu Nummer 1

Durch die Änderung wird der Beginn des Verbots – unabhängig vom Tag der Verkündung des Gesetzes – auf den 1. Januar 2022 festgelegt. Da mit einer Verkündung des Änderungsgesetzes um den Jahreswechsel 2020/21 zu rechnen ist, ergibt sich damit eine Übergangsfrist von etwa zwölf Monaten von der Verkündung des Verbots bis zu seinem tatsächlichen Wirksamwerden. Dadurch haben die Inverkehrbringer von leichten Kunststofftragetaschen noch ausreichend Zeit, um eventuell vorhandene Restbestände an leichten Kunststofftragetaschen aufzubrechen.

Zu Nummer 2

Durch die Änderung wird das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes auf den Tag nach der Verkündung gelegt. Das führt dazu, dass das Verbot des Inverkehrbringens von leichten Kunststofftragetaschen zwar bereits ab dem Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes im Verpackungsgesetz stehen wird. Materiell wirksam wird es jedoch nach

seinem Wortlaut erst ab dem 1. Januar 2022 werden (siehe Nummer 1), sodass die Übergangsfrist durch diese Änderung nicht verkürzt, sondern faktisch von ursprünglich sechs Monaten auf ein Jahr verlängert wird.

Berlin, den 25. November 2020

Björn Simon
Berichtersteller

Michael Thews
Berichtersteller

Andreas Bleck
Berichtersteller

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Ralph Lenkert
Berichtersteller

Dr. Bettina Hoffmann
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.