

Gemeinsame Stellungnahme des
Verbandes Deutscher Mineralbrunnen und der
Genossenschaft Deutscher Brunnen
zum
Referentenentwurf des Gesetzes zur
Durchführung der Verordnung (EU) 2025/40 betreffend
Verpackungen
(Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz – VerpackDG)

Schriftliche Verbändeanhörung

05. Dezember 2025

Die gemeinsame Stellungnahme erfolgt durch den Verband Deutscher Mineralbrunnen (VDM), die Genossenschaft Deutscher Brunnen (GDB) sowie die GDB Tochtergesellschaften PETCYCLE GmbH und LOGICYCLE GmbH.

Einleitung

Die Implementierung der PPWR hat gerade für Unternehmen, die nicht-systembeteiligungspflichtige Verpackungen auf den Markt bringen, künftig erhöhten Aufwand aufgrund erweiterter Anforderungen und Berichtspflichten zur Folge. Davon sind die Mehrweg- und Kreislaufsysteme der deutschen Mineralbrunnen betroffen. Obwohl sie im Hinblick auf ihre ökonomische und ökologische Leistungsfähigkeit europaweit als vorbildlich gelten, fallen sie künftig unter deutlich erweiterte regulative Berichtspflichten. Hinzu kommen bei diesen etablierten, hochskalierten deutschen Verpackungssystemen Anpassungsnotwendigkeiten, die mit hohen Kosten verbunden sind. In anderen EU-Mitgliedsstaaten, in denen solche Systeme erst aufgebaut werden

müssen, können hingegen die aus der PPWR resultierenden regulativen Anforderungen an das Management solcher Systeme von vornherein berücksichtigt werden.

Insofern begrüßen wir mit Blick auf die künftig entstehenden Mehrbelastungen ausdrücklich, dass mit dem vorgelegten Referentenentwurf eine bürokratiearme Implementierung der PPWR angestrebt wird. Wir beurteilen positiv, dass das künftig erforderliche Zulassungsverfahren für nicht-systembeteiligungspflichtige Verpackungen bei der ZSVR angesiedelt werden soll, da sich diese Institution im Kontext systembeteiligungspflichtiger Verpackungen als effizient arbeitende Einrichtung erwiesen hat.

Einleitend möchten wir außerdem darauf hinweisen, dass wir die Empfehlung verschiedener deutscher Spitzenverbände unterstützen, die Gültigkeit der Verordnung EU 2025/40 einheitlich im gesamten EU-Raum vom 12.08.2026 auf den 01.01.2027 zu verschieben. Wir verweisen dabei nicht nur auf den hier wichtigen Zusammenhang im Kontext der Systeme, sondern auch auf die nachfolgenden Anmerkungen zur Zulassungspflicht für nicht-systembeteiligungspflichtige Verpackungen.

Nachfolgend unsere Stellungnahme zu einzelnen Punkten:

§ 12 Absatz 4 zur Minimierung von Verpackungen

§ 12 Absatz 4 fordert, dass Verpackungen so zu entwickeln, herzustellen und zu vertreiben sind, dass Verpackungsvolumen und -masse auf das Mindestmaß begrenzt werden. Dabei wird auf die Sicherheit und Hygiene der zu verpackenden Ware verwiesen. Damit wird das Minimierungsgebot für Verpackungen aus Art. 10 der europäischen Verpackungsverordnung umgesetzt. Anders als in der PPWR findet sich jedoch hier kein Hinweis auf die besonderen Anforderungen von Mehrwegverpackungen.

Mehrwegverpackungen weisen in der Regel eine höhere Masse auf als Einwegverpackungen vergleichbaren Volumens, um eine Mindestzahl an Umläufen zu gewährleisten. Dies gilt erst recht, wenn es sich um Getränke mit hohem Kohlensäuregehalt handelt. In diesem Falle ist nicht die Sicherheit der abgefüllten Ware adressiert, sondern die Sicherheit der Verbraucher. Ein entsprechender Hinweis auf die Funktionalität der Verpackung insbesondere bei Mehrwegverpackungen ist daher nach unserer Auffassung in § 12 Absatz 4 dringend erforderlich.

§ 14 des Referentenentwurfs: Zulassung von Herstellern

Im Referentenentwurf inklusive der begleitenden Begründung ist eine bürokratiearme Zulassung von Herstellern nicht-systembeteiligungspflichtiger Verpackungen angelegt. Doch die bürokratiearme Umsetzung wird nicht alleine mit § 14 des neuen Gesetzes erreicht, sondern faktisch erst in der konkreten Umsetzung in der Zusammenarbeit der beteiligten Wirtschaftskreise mit der ZSVR. Der Referentenentwurf weist deutlich aus, dass es hierzu noch entsprechender Vereinbarungen bedarf.

Da es diesbezüglich noch wenig Austausch mit den Betroffenen gab, plädieren wir dafür, in der Frage der Umsetzung einen größtmöglichen zeitlichen Spielraum einzuräumen, der es erlaubt, alle notwendigen Details zu berücksichtigen. Wir möchten dabei ausdrücklich auf den durch verschiedene deutsche Spitzenverbände dringend empfohlenen und durch Bundesumweltminister Schneider unterstützten Vorschlag zur Verschiebung der Gültigkeit der PPWR vom 12.08.2026 auf den 01.01.2027 verweisen. Sollte das nicht gelingen, sollte der von der Kommission im Austausch mit der Expertengruppe zur PPWR am 15.10.2025 vorgestellte Ansatz genutzt werden, dass den Mitgliedsstaaten in der Umsetzung der Herstellerverantwortung zeitlich Freiräume eingeräumt werden sollen.

§ 24 ff Organisation für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen

Zu § 24

Es ist in Frage zu stellen, ob zur Umsetzung des Art 51 (3) der europäischen Verpackungsverordnung die Gründung einer eigenständigen Organisation erforderlich ist. Überlegungen, dass hier institutionelle und personelle Strukturen erforderlich sind, in denen die Expertise zu Fördermaßnahmen mit Mehrweg- und Präventionsexpertise zu bündeln sind, sind abzuwägen mit der Frage, ob darüber hinaus auch Ausgaben für eine komplett eigenständige Organisation zur Etablierung der o.g. institutionellen und personellen Strukturen erforderlich sind. Vor diesem Hintergrund regen wir an, auf die Gründung einer eigenständigen Organisation für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen zu verzichten und diese stattdessen in einer eigenständigen, neu zu gründenden Abteilung der Zentralen Stelle anzusiedeln. Hierfür spricht, dass in der Zentrale Stelle zur Umsetzung der Anforderungen aus § 14 VerpackDG neue Kompetenzen für die erweiterte Herstellerverantwortung im Mehrwegbereich aufzubauen sind. Diese können mit einer neu aufzubauenden Abteilung für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen synergetisch genutzt werden. Hinzu kommt, dass die Zentrale Stelle in der Vergangenheit zeigen konnte, dass sie gesetzliche Anforderungen in

ihrer besonderen institutionellen Struktur wirtschaftlich effizient und zielgerichtet umgesetzt. Die gleiche Anforderung sollte sich mit der Umsetzung von Art 51 (3) verbinden. Bei Umsetzung in der Zentralen Stelle könnten hier bereits etablierte administrative Strukturen genutzt werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden, die mit mehr Bürokratie und höheren Kosten verbunden sind.

Zu § 25 Absatz 2

Art 51 (3) PPWR legt nicht fest, in welcher Form und in welchem Umfang systembeteiligungspflichtige und nicht-systembeteiligungspflichtige Hersteller Anteile ihres Budgets für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen einzusetzen haben. Wir lehnen die finanzielle Beteiligung der Hersteller von Mehrweg- und bepfandeten Kreislaufsystemen in der in § 25 Absatz 2 vorgesehenen Form für Reduzierungs- und Präventionsmaßnahmen ab. Die bestehenden Mehrweg- und Kreislaufsysteme investieren aus strukturellen, den jeweiligen Systemen immanenten Gründen erhebliche Anteile ihres Budgets in den kontinuierlichen Ausbau und den Betrieb der jeweiligen Rücknahmesysteme. Dies gilt gleichermaßen für neue Mehrwegsyste me, die im Aufbau sind. Damit leisten sie bereits ab ihrer Gründung, also teils seit vielen Jahrzehnten einen hochwirksamen Beitrag zur Reduzierung des Verpackungs- und Verpackungsabfallaufkommens. Eine zusätzliche Belastung ihrer Budgets würde den Spielraum für laufende und für notwendige zusätzliche Investitionen – z.B. in die Digitalisierung der Systeme – erheblich einschränken. Eine finanzielle Beteiligung würde in der Konsequenz auch dem in § 1 Absatz 3 VerpackDG formulierten Ziel unmittelbar entgegenwirken, den Anteil an wiederverwendbaren Getränkeverpackungen und das Recycling von Getränkeverpackungen in geschlossenen Kreisläufen zu steigern.

Unabhängig hiervon weisen wir darauf hin, dass der Betrag von € 5 pro Tonne beteiligter Verpackungen auch dann Mehrwegverpackungen benachteiligt, wenn dieser Betrag nur bei der erstmaligen Bereitstellung zu leisten ist. Grund hierfür ist nicht nur das durchschnittlich höhere Gewicht, dass Mehrwegverpackungen haben, um eine Mindestzahl an Umläufen zu erreichen, sondern auch, dass der Glasanteil bei Mehrweg-Getränkeverpackungen besonders hoch ausfällt. Bei einer undifferenzierten Anwendung käme es sehr wahrscheinlich zu Verlagerungseffekten auf andere Materialien. Dies würde damit Art 43 Absatz 5 Satz 4 der europäischen Verpackungsverordnung widersprechen, nach der im Zuge von Maßnahmen zur Minderung des Verpackungsaufkommens Verlagerungseffekte bei Materialien vermieden werden sollen. Zu prüfen wäre außerdem, ob hier nicht auch eine diskriminierende Maßnahme gegenüber einem Verpackungsmaterial – hier Glas – ergriffen wäre.

Darüber hinaus empfehlen wir, den in § 25 vorgeschlagenen Betrag von € 5 pro Tonne beteiligter Verpackungen auf den Prüfstand zu stellen. Es sollten zunächst der Bedarf für zielführende Maßnahmen und die damit verbundenen Kosten ermittelt werden, anhand dessen sich dann differenziert nach Materialart ein Betrag pro Tonne nachvollziehbar festlegen und ggfls. in der Folge auch anpassen ließe.

Zu § 26 Absatz 1, Punkt 4

Art 43 Absatz 6 der europäischen Verpackungsverordnung formuliert keine konkreten Maßnahmen, wie die dort formulierten Maßnahmen umzusetzen und zu finanzieren sind. Insbesondere konnte bereits in der Diskussion um den entsprechenden Artikel auf europäischer Ebene nicht hinreichend dargelegt werden, inwieweit die dort vorgeschlagenen Maßnahmen das Angebot von Leitungswasser im HoReCa-Bereich zu fördern, zur Vermeidung von Verpackungsabfällen beitragen können. Gerade in den dort angesprochenen Bereichen sind bereits heute Mehrwegverpackungen die Regel. Aus Sicht der deutschen Mineralbrunnen stellt diese Maßnahme eine einseitige, das Produkt Mineralwasser diskriminierende Maßnahme dar, die kein abfallpolitisches Ziel erfüllt. Sie sollte daher aus dem Entwurf gestrichen werden.

Wir weisen auch nachdrücklich darauf hin, dass Mineralwasser in Flaschen ein wichtiger Baustein in der Resilienz-Strategie ist, insbesondere im Kontext der aktuellen geopolitischen Krisen und basierend auf den jüngeren Erfahrungen mit Naturkatastrophen wie z.B. im Ahrtal.

Bonn, 05. Dezember 2025

A blue ink signature of Jürgen Reichle, consisting of a stylized 'J' followed by a series of loops and a horizontal stroke.

Jürgen Reichle

Geschäftsführer VDM

A black ink signature of Günther Walter, featuring a prominent 'W' followed by several vertical strokes and a horizontal line at the end.

Günther Walter

Vorstandsvorsitzender GDB

Weitere Information unter

www.gdb.de

www.vdm-bonn.de