

BVDM e.V. · Markgrafenstraße 15 · D-10969 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN)

Per E-Mail an: [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Stellungnahme zum Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bundesverband Druck und Medien e.V. (BVDM) vertritt als Spitzenverband die Interessen von rund 6.900 überwiegend kleinen und mittelständischen Druck- und Medienunternehmen mit mehr als 110.000 Beschäftigten in Deutschland. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, unsere Position im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens einzubringen.

Grundsätzlich begrüßt der BVDM das Ziel, das Verpackungsrecht im Zuge der europäischen Verpackungsverordnung (PPWR – EU 2025/40) weiterzuentwickeln und damit zu einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft in Europa beizutragen. Die Druckindustrie unterstützt seit Jahren Maßnahmen zur Ressourcenschonung und zur Verbesserung der Recyclingfähigkeit.

Der nun vorgelegte Referentenentwurf enthält jedoch Regelungen, die unsere vorwiegend durch kleine und mittelständisch Betriebe geprägte Branche in technischer und organisatorischer Hinsicht erheblich belastet, ohne dass daraus ein messbarer ökologischer Mehrwert entsteht. Unser Ziel ist daher, praktikable und verhältnismäßige Regelungen im Einklang mit europäischem Recht zu erreichen.

1. Zwei verschiedene Regelungen in einem Wirtschaftsjahr sind unzumutbar

Die geplante Anwendung der Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR) ab dem 16. August 2026 führt dazu, dass Unternehmen innerhalb eines laufenden Wirtschaftsjahres mit zwei unterschiedlichen Rechtsregimen konfrontiert werden.

Für die Monate vor dem 16. August 2026 gilt das deutsche Verpackungsgesetz, danach unmittelbar die PPWR, was doppelte Dokumentationspflichten, Umstellungen in der Produktion und Anpassungen in der Lieferkette bedeutet und damit eine erhebliche Doppelbelastung darstellt.

Berlin, 4. Dezember 2025

**Bundesverband
Druck und Medien e.V.**
Markgrafenstraße 15
D-10969 Berlin

T +49 (0) 30.20 9139 0
info@bvdm-online.de

www.bvdm-online.de

Unser Zeichen
[REDACTED]

Das ist insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen unzumutbar, da sie ihre Geschäftsplanung, Investitionen und Verträge auf ein gesamtes Wirtschaftsjahr ausrichten, das in der Regel einem Kalenderjahr entspricht. Ein Wechsel der Rechtslage mitten im Jahr zwingt sie zu kurzfristigen Anpassungen, die weder kalkulierbar noch organisatorisch effizient umsetzbar sind. Gerade kleinere Betriebe verfügen nicht über die personellen und finanziellen Ressourcen, um mitten im Jahr komplexe Rechtsänderungen umzusetzen, sodass Wettbewerbsnachteile gegenüber größeren Unternehmen entstehen, die solche Umstellungen leichter bewältigen können.

Die von der Europäische Kommission angekündigte Möglichkeit, dass die Mitgliedsstaaten das Verhängen von Sanktionen aussetzen dürfen, sollte in der nationalen Umsetzung genutzt werden, die nationale Anwendung der PPWR zeitlich pragmatisch auf den 1. Januar 2027 zu verschieben. Der Vorschlag zeigt unseres Erachtens, dass die Problematik auf europäischer Ebene erkannt wurde. Der nationale Gesetzgeber sollte daher die Möglichkeit nutzen, einen praxisgerechten Übergang zu schaffen, die den Unternehmen einen klaren und einheitlichen Rechtsrahmen für ein gesamtes Wirtschaftsjahr, das dem Kalenderjahr entspricht, garantiert.

2. Vorbereitungszeit für Unternehmen unzureichend

Die Frist zur Umsetzung der Anforderungen aus der PPWR ist nach unserer Einschätzung deutlich zu kurz bemessen. Zahlreiche zentrale Fragen zur praktischen Anwendung sind weiterhin ungeklärt, da Leitlinien, FAQs sowie delegierte Rechtsakte bislang fehlen. Vor diesem Hintergrund erscheint der vorgesehene Beginn der Anwendung am 29. August 2026 aus unserer Sicht als verfrüht. Hier würde ein Verschieben der Anwendung auf den 1. Januar 2027 ein wenig helfen.

3. Harmonisierung durchsetzen ohne zusätzliche nationale Belastungen einzuführen

Deutschland verfügt mit LUCID der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR) bereits über ein ausgereiftes System, um die Verpackungen der Hersteller zu dokumentieren. Eine nationale Verschärfung oder zusätzliche Dokumentationspflichten über den EU-Rechtsrahmen hinaus würden die deutsche Druckindustrie im europäischen Wettbewerb benachteiligen und sollte vermieden werden. Die Umsetzung darf keine zusätzlichen, rein nationalen Pflichten über die PPWR hinaus einzuführen.

4. Rezyklateinsatz realistisch ausgestalten

Aufgrund der noch fehlenden delegierten Rechtsakte auf europäischer Ebene sind zahlreiche Ausgestaltungsanforderungen noch unklar, was dazu führt, dass deren Auswirkungen auf die Unternehmen heute schwer abzuschätzen sind.

Bei den Vorgaben zum Rezyklateinsatz beispielsweise bleibt der Referentenentwurf zudem vage, ob die Regelungen ausschließlich für Kunststoffe oder auch für polymerhaltige Hilfsstoffe wie Klebstoffe, Lacke oder Folienkaschierungen gelten sollen. Für diese Stoffe existieren bislang weder praxistaugliche Rezyklate noch erprobte industrielle Verfahren, sodass eine realistische Umsetzung derzeit nicht möglich ist. Rezyklatquoten müssen daher klar auf tatsächliche Verpackungskunststoffe beschränkt werden, während Druckprodukte mit papierbasierten Verpackungen aufgrund ihrer bereits hohen Recyclingquote von über 70 Prozent nicht durch zusätzliche Verpflichtungen belastet werden dürfen. Darüber hinaus ist es notwendig, die Vorgaben technologieoffen zu formulieren und zukünftige Entwicklungen zu berücksichtigen. Die derzeit vorgesehene Möglichkeit Übergangsfristen für Neuentwicklungen zu nutzen, ist an zu viele Anforderungen geknüpft. Das muss im Sinne der Innovationsfähigkeit und Praktikabilität der Unternehmen angepasst – insbesondere erleichtert – werden.

5. Unklare Definitionen der Rollen- und Begriffsbestimmungen

Bereits das bisherige Verpackungsgesetz führte zu erheblicher Unsicherheit in der praktischen Anwendung, da Rollen- und Begriffsbestimmungen nicht eindeutig definiert waren. Mit der europäischen Regelung in der PPWR verschärft sich dieses Problem zusätzlich: Neue Rollen mit neuen Bezeichnungen werden eingeführt, was bei allen Anwendern zu erheblicher Verwirrung führt. Viele Unternehmen können derzeit kaum einschätzen, welche Rolle sie künftig einnehmen sollen und welche konkreten Pflichten ab August gelten. Diese Unklarheit erschwert eine rechtssichere Vorbereitung und führt zu Verunsicherung in der gesamten Branche.

Besonders deutlich wird die fehlende Praxistauglichkeit bei Transportverpackungen. Die Vorstellung, dass Kartons, Palettenverpackungen, Bänder oder Stretchfolien künftig einem Mehrweg-System zugeführt werden sollen, geht an der betrieblichen Realität vorbei. Solche Materialien sind in der Logistik typischerweise nicht für Mehrweg geeignet und würden in der Umsetzung erhebliche Probleme verursachen. Ebenso zeigt die Diskussion um die Einordnung von Briefumschlägen die Widersprüchlichkeit der Regelungen: Je nach Kontext kann ein Umschlag als Produkt, als Umverpackung oder als nicht relevant gelten. Eine solche Unterscheidung ist in der täglichen Praxis kaum handhabbar, da sie eine aufwendige Dokumentation und Auswertung erfordert, die den administrativen Aufwand unverhältnismäßig erhöht.

Der Gesetzgeber sollte die Umsetzung daher nutzen, um klar definierte, verständliche und praxistaugliche Begrifflichkeiten zu formulieren. Nur so können Unternehmen die Anforderungen erfüllen, ohne aufwändige und kostenintensive Rechtsberatung in Anspruch nehmen zu müssen. Besonders kleine und mittlere Unternehmen sind nicht in der Lage, diese zusätzliche Belastung zu tragen. Zudem ist nicht für alle Verpackungsarten ersichtlich, in welchem Umfang die umfangreichen Informationspflichten umgesetzt und direkt auf der Verpackung angebracht werden müssen. In vielen Fällen ist dies aus unserer Sicht nicht praktikabel – sei es aufgrund von Platzmangel oder aufgrund spezifischer Anforderungen der Kunden an die Beschaffenheit der Verpackung.

6. Kennzeichnungspflichten praktikabel und KMU-tauglich gestalten

Die konkrete Ausgestaltung der Kennzeichnungspflichten ist derzeit nicht absehbar, da auch in diesem Bereich die notwendigen delegierten Rechtsakte fehlen. Grundsätzlich ist der Ansatz einer europaweit einheitlichen Kennzeichnung sinnvoll, weil Verbraucher dadurch nicht länger mit zahlreichen unterschiedlichen Systemen konfrontiert werden.

Allerdings muss die technische Umsetzung so gestaltet sein, dass sie für kleine und mittlere Unternehmen realistisch und wirtschaftlich tragbar bleibt. Viele kleinere Druckereien verfügen nicht über die technischen Möglichkeiten, Kennzeichnungen ohne erheblichen Aufwand oder zusätzliche Investitionen umzusetzen. Aus Sicht des BVDM ist daher entscheidend, dass eine niedrighschwellige Kennzeichnungssystematik entwickelt wird, die auch von KMU problemlos angewendet werden kann.

Darüber hinaus ist aus unserer Sicht nicht eindeutig geregelt, ob eine Verpflichtung zur nachträglichen Kennzeichnung bei No-Name-Produkten oder neutralen Verpackungen besteht, wenn diese ohne Angaben zur Materialzusammensetzung eingekauft wurden. Hier besteht erheblicher Klärungsbedarf, da eine nachträgliche Kennzeichnung in vielen Fällen praktisch nicht umsetzbar ist.

7. EPR-Systeme harmonisieren – Doppellizenzierung verhindern

Die unterschiedlichen Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) innerhalb der EU verursachen für Unternehmen erhebliche Zusatzkosten. In jedem Mitgliedstaat gelten eigene Anforderungen, Registrierungsverfahren und Gebühren. Dies führt zu hohem administrativem Aufwand sowie zu Doppelregistrierungen und Mehrfachkosten, die insbesondere kleine und mittlere Unternehmen überproportional belasten. Gerade diese Unternehmen verfügen nicht über die personellen Ressourcen, um eine Vollzeitstelle ausschließlich für die Einhaltung von Compliance-Vorgaben vorzuhalten. Vielmehr verteilt sich die Bearbeitung der zahlreichen gesetzlichen Auflagen auf verschiedene Mitarbeitende, was insgesamt einen erheblichen Aufwand bedeutet und die Wettbewerbsfähigkeit schwächt.

Hinzu kommt ein strukturelles Problem föderaler Institutionen wie der EU: Zwar werden Verordnungen erlassen, um einheitliche Standards zu schaffen, doch durch die Anwendung in nationalen Ländern entstehen unterschiedliche Auslegungen und vereinzelt auch zusätzliche Regelungen. Praktische Beispiele zeigen, dass Unternehmen bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten mit zusätzlichen Anforderungen konfrontiert sind, etwa wenn in Österreich mehr Verpackungen lizenzierungspflichtig sind als in Deutschland und dadurch eine gesonderte Registrierung sowie die Bestellung eines Bevollmächtigten erforderlich werden.

Derartige Vorgaben zwingen Unternehmen dazu, aus Gründen des unverhältnismäßigen Aufwands Leistungen abzulehnen, obwohl sie eigentlich bereit wären, diese zu erbringen.

Aus Sicht des BVDM ist es daher dringend erforderlich, die Systeme europaweit zu harmonisieren und sicherzustellen, dass Unternehmen nicht mehrfach für dieselbe Verpflichtung zahlen müssen. Eine automatisierte Datenschnittstelle zwischen der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR) und anderen europäischen Systemen könnte helfen, Informationen effizient auszutauschen und Mehrfachmeldungen zu vermeiden. Ebenso sollte geprüft werden, ob ein einheitliches europäisches Register geschaffen werden kann, das nationale Systeme miteinander verknüpft und Transparenz erhöht. Sinnvoll wäre zudem, dass Unternehmen ausschließlich im Mitgliedstaat ihres Sitzes melden und Lizenzgebühren entrichten müssen, sodass die Herstellerpflicht auch beim Export von verpackten Produkten abgegolten ist.

Darüber hinaus sollte grundsätzlich überdacht werden, ob die Lizenzierung nicht direkt bei den eigentlichen Herstellern und Importeuren von Verpackungen erfolgen könnte. Ein solches Vorgehen würde die Kosten für die Wirtschaft insgesamt verringern, da die derzeitigen Ausgaben für Softwareanpassungen, Rechtsberatung, administrative Prozesse und die detaillierte Erfassung sämtlicher Verpackungen höher sind als ein pauschaler Aufschlag auf die Verpackungspreise. Nur durch solche Maßnahmen lässt sich sicherstellen, dass die EPR-Systeme ihre ökologische Wirkung entfalten, ohne gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch unnötige Bürokratie und Kosten zu schwächen.

8. Bürokratie vermeiden

Schon heute ist die Bürokratie im Bereich Verpackungen für KMU kaum zu bewältigen, da sie über begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen verfügen. Durch den Referentenentwurf dürfen keine bürokratischen Belastungen entstehen, vielmehr sollten neue technische Dokumentations-, Prüf- und Registrierungsverfahren vermieden werden. Mit den zusätzlichen Anforderungen steigt der Aufwand für die Erstellung, Pflege und Aktualisierung von Dokumentationen erheblich. Dies betrifft nicht nur die Erfassung technischer Daten, sondern auch die Nachweise über Materialeinsatz, Recyclingfähigkeit und Konformität mit europäischen Vorgaben. Für viele kleinere Betriebe bedeutet dies, dass sie externe Rechts- und Fachberatung in Anspruch nehmen müssten, was zusätzliche Kosten verursacht und ihre Wettbewerbsfähigkeit schwächt.

Besonders problematisch ist, dass die neuen Dokumentationspflichten häufig nicht im Verhältnis zum tatsächlichen ökologischen Nutzen stehen. Statt die Unternehmen zu motivieren, nachhaltige Lösungen zu entwickeln, droht eine Überlastung durch Formalismen, die wertvolle Ressourcen binden. Aus Sicht des BVDM ist es daher zwingend erforderlich, alle Dokumentationspflichten kritisch zu prüfen und auf ihre Notwendigkeit sowie ihren tatsächlichen Mehrwert zu hinterfragen. Ziel muss es sein, unnötige Bürokratie zu vermeiden und die Anforderungen so zu gestalten, dass sie praxisgerecht und verhältnismäßig sind.

Fazit

Der BVDM unterstützt die europäische Zielsetzung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft ausdrücklich. Uns ist bewusst, dass viele Anforderungen unmittelbar aus der EU-Verordnung resultieren und dem nationalen Gesetzgeber daher nur begrenzter Spielraum bei der Umsetzung bleibt. Gerade deshalb sollten jedoch keine zusätzlichen Pflichten über die Verordnung hinaus eingeführt werden.

Der vorliegende Referentenentwurf bedarf in wesentlichen Punkten einer Überarbeitung, um übermäßige Bürokratie für die deutschen Druck- und Medienunternehmen zu vermeiden.

Der BVDM steht für einen konstruktiven Dialog gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[Redacted signature block]

Lobbyregister des Deutschen Bundestages: R004690

EU-Transparenzregister: Reg.-Nr. 239421352786-10