Stellungnahme der DPG zum Entwurf des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes (VerpackDG-RE) – Stand 13.01.2026

Auswirkungen der geänderten Begriffsdefinitionen und notwendige Anpassungen zur Sicherung des Deutschen Pfandsystems für Einweggetränkeverpackungen

1. Ausgangslage und Bedeutung des Themas

Das Deutsche Pfandsystem für Einweggetränkeverpackungen zählt seit vielen Jahren zu den leistungsfähigsten Rücknahme- und Recyclingsystemen Europas. Mit jährlich rund 20 Milliarden erfassten Verpackungen und einer Rücklaufquote von über 96 Prozent bildet es eine tragende Säule der deutschen Kreislaufwirtschaft. Die neue EU-Verpackungsverordnung (EU) 2025/40 bestätigt die Bedeutung solcher etablierten Pfand- und Rücknahmesysteme und enthält ausdrücklich Bestandsschutzregelungen. Umso wichtiger ist es, dass nationale Umsetzungsvorschriften diese Funktionsfähigkeit nicht gefährden.

2. Problemstellung im Entwurf VerpackDG

Der Entwurf des VerpackDG übernimmt weiterhin die bekannten Begriffe „Hersteller“ und „Vertreiber“. Durch die EU-Verpackungsverordnung haben diese Begriffe jedoch eine grundlegend neue Bedeutung erhalten. Eine unveränderte Anwendung der Begriffe in § 36 VerpackDG-RE hätte gravierende Folgen für die Struktur und Funktionsfähigkeit des Deutschen Pfandsystems für Einweggetränkeverpackungen in Form von

- Verschiebungen von Verantwortlichkeiten zwischen Getränkeindustrie und Handel,
- massiv erhöhtem Aufwand von Systemteilnehmern durch Eingriffe in die Warenströme und Warenwirtschaftssysteme und Bürokratie- und Personalaufwand bei der DPG Deutsche Pfandsystem GmbH,
- Umsetzungslücken bei Pfanderhebung und Rücknahme,
- erheblichen Risiken für die Abrechnungspraxis zwischen Rücknehmer und Erstinverkehrbringer im Rahmen der Pfandpflicht.

3. Zentrale Risiken und Auswirkungen für das Deutsche Pfandsystem

- Massive Eingriffe durch die Bezugnahme auf den Begriff des „Herstellers“ in § 36 Absatz 1 VerpackDG-RE:
- Ausschluss von über 200 Unternehmen mit Sitz im EU-Ausland von der Teilnahme am DPG-System, da der neue Herstellerbegriff einen Sitz im Inland erfordert; entsprechender Bürokratieaufwand durch Neuanschluss inländischer Unternehmen (i.d.R Handelsunternehmen). Dies entspricht einem Viertel der Herstellerzahl im DPG-System.

DPG Deutsche Pfandsystem GmbH – Amtsgericht: Berlin Charlottenburg HR 96551 B – Sitz der Gesellschaft: 10117 Berlin
Geschäftsführung: Susanne Kürschner – Steuernummer: 27/028/43038 – USt-ID: DE243303121
www.dpg-pfandsystem.de

- Praxisferne und systemseitig problematische Verschiebung von Pflichten von Erzeugern mit Sitz im EU-Ausland in der Regel auf den Handel (Pfanderhebung, Pfanderstattung, Kennzeichnung).
- Widerspruch zur internationalen Handelspraxis und GS1-Standards: Für ein Produkt von einem Produzenten mit Sitz im EU-Ausland müsste künftig jede erste Handelsstufe in Deutschland eine eigene neue GTIN vergeben. Dies betrifft > 3.500 GTIN, die sich vervielfachen würden.
- Die unterschiedlichen GTIN wiederum müssten in der Praxis regelmäßig vom ausländischen Erzeuger aufgebracht werden. Der ausländische Erzeuger hätte für ein einheitliches Produkt unterschiedliche Produktion und Lagerbestände je nach GTIN zu planen. Gegenüber einem Kunden unverkäufliche Produkte könnten nicht an andere Kunden abgegeben und müssten durch manuelles Labeling nachgekennzeichnet oder vernichtet werden.

Neben der massiven Störung der Funktionsfähigkeit des Deutschen Pfandsystems wären die Folgen in Form einer Ungleichbehandlung von Akteuren, unverhältnismäßiger Belastung von EU-Auslandsunternehmen in Wettbewerb und Logistik sowie Gefährdung der Warenströme und Warenwirtschaftssysteme zu bewerten.

Erhebliche Auswirkungen durch die Bezugnahme auf den Begriff des Vertreibers in § 36 Absatz 1 und Absatz 2 VerpackDG-RE:

- Entfall von Rücknahmepflichten u. a. für die aus dem Begriff des Vertreibers ausgenommenen Importeure, die Waren aus Drittländern beziehen, mit der Folge erheblicher Lücken in der Rücknahmeinfrastruktur.
- Entfall von Pfanderhebungspflichten in § 36 Absatz 1 Satz 2 VerpackDG-RE durch die Ausnahme von u.a. Importeuren aus dem Vertreiberbegriff.
- Die derzeit mit den Behörden abgestimmte und seit 20 Jahren praktizierte Behandlung der Abrechnung zwischen Rücknehmer und Erstinverkehrbringer setzt eine Rücknahmepflicht auch des Erzeugers voraus. Dieser ist vom Vertreiberbegriff ausdrücklich nicht umfasst und hat daher selbst keine Rücknahmepflicht mehr.

Erstreckung der Verpflichtung zur Bestellung eines „Bevollmächtigten für die erweiterte Herstellerverantwortung“ auch für Pflichten nach § 36 VerpackDG-RE:

Hersteller aus dem EU-Ausland sind derzeit vielfach (siehe oben) direkt als „Erstinverkehrbringer“ an das deutsche Pfandsystem für Einweggetränkeverpackungen angeschlossen, schon um der bisherigen Rechtslage zu genügen (vgl. Vorgaben der Europäischen Kommission für Pfandsysteme gemäß Ziffer 3.1. der Mitteilung der Kommission – Getränkeverpackungen, Pfandsysteme und freier Warenverkehr (2009/C 107/01)). Sind sie Direktvertreiber sollten sie nicht verpflichtet werden, einen Bevollmächtigten für die erweiterte Herstellerverantwortung zu benennen. Neben der Registrierung nach § 6 sollte daher auch eine Ausnahme für die Pflichtenerfüllung nach § 36 VerpackDG-RE für den Direktvertrieb aus dem EU-Ausland nach § 5 Absatz 2 Satz 1 VerpackDG-RE erfolgen.

4. Notwendige Anpassungen zur Sicherung der Systemstabilität

Die DPG hat den Entwurf des VerpackDG umfassend geprüft und sieht an mehreren Stellen zwingenden Anpassungsbedarf, um die Funktionsfähigkeit des Deutschen Pfandsystems zu sichern. Die in §36 VerpackDG-RE verwendeten Begriffe Hersteller und Vertreiber wären durch neue Begriffe zu ersetzen, die den nach dem derzeitigen Verpackungsgesetz adressierten Unternehmenskreis abbilden.

Ersetzung „Hersteller“ durch „Erstinverkehrbringer“ und Ersetzung „Vertreiber“ durch „Inverkehrbringer“ in § 36 Absatz 1 VerpackDG-RE

In § 36 Absatz 1 wäre „Hersteller“ durch „Erstinverkehrbringer“ sowie „Vertreiber“ durch „Inverkehrbringer“ zu ersetzen. Die Regelung würde demnach wie folgt lauten:

„[1]~~Hersteller~~Erstinverkehrbringer von mit Getränken befüllten Einweggetränkeverpackungen sind verpflichtet, von ihren Abnehmern ein Pfand in Höhe von mindestens 0,25 Euro einschließlich Umsatzsteuer je Verpackung zu erheben. [2]Das Pfand ist von jedem weiteren ~~Vertreiber~~ Inverkehrbringer auf allen Handelsstufen bis zur Abgabe an den Endabnehmer zu erheben. [3]Die Einweggetränkeverpackungen sind vor der Bereitstellung im Bundesgebiet dauerhaft, deutlich lesbar und an gut sichtbarer Stelle als pfandpflichtig zu kennzeichnen. [4]Die ~~Hersteller~~ Erstinverkehrbringer nach Satz 1 sind verpflichtet, sich an einem bundesweit tätigen, einheitlichen Pfandsystem zu beteiligen, das den Teilnehmern die Abwicklung von Pfanderstattungsansprüchen untereinander ermöglicht und auf einer Internetseite in geeignetem Umfang Informationen für den Endabnehmer zum Rücknahme- und Sammelsystem für pfandpflichtige Einweggetränkeverpackungen und zur Verwertung der zurückgenommenen Verpackungen veröffentlicht.“

Ersetzung „Vertreiber“ durch „Inverkehrbringer “ in § 36 Absatz 2 VerpackDG-RE

In § 36 Absatz 2 Satz 1, Satz 3 und Satz 4 wäre "Vertreiber" durch „Inverkehrbringer“ zu ersetzen. Die Regelung würde demnach wie folgt lauten:

„[1]~~Vertreiber~~Inverkehrbringer von mit Getränken befüllten Einweggetränkeverpackungen sind verpflichtet, restentleerte Einweggetränkeverpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe zu den geschäftsüblichen Öffnungszeiten unentgeltlich zurückzunehmen und das Pfand zu erstatten. [2]Ohne eine Rücknahme der Verpackung darf das Pfand nicht erstattet werden. [3]Die Rücknahmepflicht nach Satz 1 beschränkt sich auf Einweggetränkeverpackungen der jeweiligen Materialarten Glas, Metall, Papier/Pappe/Karton und Kunststoff einschließlich sämtlicher Verbundverpackungen aus diesen Hauptmaterialarten, die der rücknahmepflichtige ~~Vertreiber~~ Inverkehrbringer in seinem Sortiment führt. [4]Für ~~Vertreiber~~ Inverkehrbringer mit einer Verkaufsfläche von weniger als 200 Quadratmetern beschränkt sich die Rücknahmepflicht nach Satz 1 auf Einweggetränkeverpackungen der Marken, die der ~~Vertreiber~~ Inverkehrbringer in seinem Sortiment führt. [5]Beim Verkauf aus Automaten hat der Endvertreiber die Rücknahme durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zu den Verkaufsautomaten zu gewährleisten. [6]Im Fernabsatz hat der Endvertreiber die Rücknahme durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum Endabnehmer zu gewährleisten.“

Ergänzung „Erstinverkehrbringer“ und „Inverkehrbringer in § 36 Absatz 5 VerpackDG-RE

In § 36 Absatz 5 wäre „Hersteller“ durch „Erstinverkehrbringer“ sowie „Vertreiber“ durch „ Inverkehrbringer“ zu ersetzen. Die Regelung würde demnach wie folgt lauten:

„[1]~~Hersteller~~ Erstinverkehrbringer nach Absatz 1 Satz 1 und ~~Vertreiber~~ Inverkehrbringer nach Absatz 2 Satz 1 sind verpflichtet, die finanziellen und organisatorischen Mittel vorzuhalten, um ihren Pflichten nach diesem Gesetz nachzukommen. [2]Zur Bewertung ihrer Finanzverwaltung zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Pflichten nach diesem Gesetz haben sie geeignete Mechanismen zur Selbstkontrolle einzurichten.“

Ergänzung „Erstinverkehrbringer“ in § 3 VerpackDG-RE

In § 3 Nummer 19 wäre der Begriff des Erstinverkehrbringers einzufügen:

„19. „Erstinverkehrbringer“ sind diejenigen natürlichen oder juristischen Personen, die Verpackungen erstmals im Bundesgebiet bereitstellen.“

Ergänzung „Inverkehrbringer“ in § 3 VerpackDG-RE

In § 3 Nummer 20 wäre der Begriff des „Inverkehrbringers“ einzufügen:

„20. „Inverkehrbringer“ sind diejenigen natürlichen oder juristischen Personen, die unabhängig von der Vertriebsmethode oder Handelsstufe, Verpackungen im Bundesgebiet bereitstellen.“

Ausnahme für Pfandpflichten in § 5 Absatz 2 Satz 1 VerpackDG-RE

In § 5 Absatz 2 Satz 1 wäre eine Ausnahme für Verpflichtungen nach § 36 zu ergänzen. Die Regelung würde demnach wie folgt lauten:

„Hersteller gemäß Artikel 45 Absatz 3 Satz 1 der Verordnung (EU) 2025/40, die keine Niederlassung im Bundesgebiet haben, haben einen Bevollmächtigten für die erweiterte Herstellerverantwortung vor dem erstmaligen Bereitstellen einer Verpackung oder eines verpackten Produkts im Bundesgebiet zu benennen und diesen zusätzlich zu den Verpflichtungen nach Kapitel VIII der Verordnung (EU) 2025/40 mit der Wahrnehmung ihrer Verpflichtungen nach diesem Gesetz, mit Ausnahme der Registrierung nach § 6 und den Verpflichtungen nach § 36, zu beauftragen.“

---

6. Fazit

Die EU-Verpackungsverordnung bringt neue Definitionen mit sich, die aus abfallwirtschaftlicher und -rechtlicher Perspektive entstanden sind. Eine Anwendung dieser Begriffe auf das Deutsche Pfandsystem gefährdet die Stabilität und Funktionsweise des deutschen Pfandsystems.

Die Mitgliedsstaaten sind bei der Ausgestaltung von nationalen Pfandsystemen im Rahmen der Vorgaben von Artikel 50 EU-Verpackungsverordnung frei. Artikel 50 EU-Verpackungsverordnung nimmt keine Pflichtenzuweisung an bestimmte Funktionen vor und nimmt selbst keine Definitionen nach Artikel 3 der EU-Verpackungsverordnung in Bezug. Im Gegenteil: Anhang X lit. (b) VO (EU) 2025/40, welcher allgemeine Mindestanforderungen an neue Pfand- und Rücknahmesysteme regelt, beschränkt den Zugang zum Pfand- und Rücknahmesystem der Mitgliedstaaten nicht auf Hersteller, sondern öffnet den Kreis für andere Wirtschaftsakteure.

Die vorgeschlagene Regelung schützt das deutsche Bestandssystem und vermeidet erheblichen zusätzlichen Bürokratieaufwand für Getränkeindustrie, Handel und die DPG Deutsche Pfandsystem GmbH durch die Umsetzung der VO (EU) 2025/40.

7. Ansprechpartner

Für Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Susanne Kürschner

Geschäftsführerin
DPG Deutsche Pfandsystem GmbH
Tel.: 030 800 974 420
E-Mail: susanne.kuerschner@dpg-pfandsystem.de