BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

Landtag der Freien Hansestadt Bremen
Haus der Bürgerschaft | Am Markt 20 | 28195 Bremen

Landtag
21. Wahlperiode

Drucksache 21/2046
(zu Drs. 21/1942)
29. September 2026

Mitteilung des Senats

EU-Verpackungsverordnung: Belastungen für Bremer Unternehmen

Kleine Anfrage
der Fraktion der FDP vom 18.08.2026
und Mitteilung des Senats vom 29.09.2026

Vorbemerkung der Fraktion der FDP:

Die Verordnung (EU) 2025/40 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (Packaging and Packaging Waste Regulation – PPWR) ist am 11. Februar 2025 in Kraft getreten und seit dem 12. August 2026 gilt die EU-Verpackungsverordnung (PPWR) grundsätzlich unmittelbar in allen Mitgliedstaaten. Sie soll Verpackungsvorgaben europaweit vereinheitlichen und die Kreislaufwirtschaft stärken.

Für grenzüberschreitend tätige Unternehmen bleiben jedoch nationale Registrierungs-, Melde- und teilweise Bevollmächtigungspflichten bestehen. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen kann dies zusätzlichen bürokratischen und finanziellen Aufwand verursachen und den Handel im europäischen Binnenmarkt erschweren.
Auch die Handelskammer Bremen weist auf diese Belastungen hin und spricht sich für einen europäischen One-Stop-Shop aus.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. **Wie viele Unternehmen im Land Bremen sind nach Kenntnis oder Einschätzung des Senats von den Vorgaben der Verordnung (EU) 2025/40 betroffen, und wie viele davon sind kleine und mittlere Unternehmen? Bitte, soweit möglich, nach Unternehmensgröße und Wirtschaftszweigen differenzieren.**

Eine belastbare Zahl der von der Verordnung (EU) 2025/40 (PPWR) betroffenen Unternehmen im Land Bremen liegt dem Senat nicht vor. Einen Anhaltspunkt bietet das Nationale Verpackungsregister, in dem sich Unternehmen registrieren müssen, wenn sie Verpackungen in Verkehr bringen. Für Bremen und Bremerhaven sind dort derzeit rund 3.200 Unternehmen erfasst. Diese Zahl bildet jedoch nur eingeschränkt die tatsächlich von der PPWR betroffenen Unternehmen ab, da unter anderem noch nicht registrierte Unternehmen, laufende Prüfverfahren sowie weitere Unternehmen innerhalb der Lieferkette als Hersteller zu berücksichtigen sind. Zudem ist davon auszugehen, dass insbesondere Unternehmen des Handels und der warenproduzierenden Wirtschaft in erheblichem Umfang von den Vorgaben der PPWR betroffen sein werden. Vor diesem Hintergrund dürfte die tatsächliche Zahl der betroffenen Unternehmen höher sein als im Verpackungsregister für Bremen und

Vorläufige, unredigierte Fassung – Parlamentsdokumentation der Bremischen Bürgerschaft

Bremerhaven ausgewiesen. Eine belastbare Differenzierung nach Unternehmensgrößen und Wirtschaftszweigen ist auf Grundlage der verfügbaren Registerdaten derzeit nicht möglich.

2. **Wie viele Unternehmen mit Sitz im Land Bremen vertreiben nach Kenntnis des Senats Waren unmittelbar an Kunden in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und sind dadurch mit verpackungsrechtlichen Registrierungs-, Melde-, Beteiligungs- oder Bevollmächtigungspflichten in mehreren Mitgliedstaaten konfrontiert?**

Eine unmittelbare Ermittlung der Anzahl der betroffenen Unternehmen ist auf Grundlage der verfügbaren Daten nicht möglich. Eine zentrale Datenbasis zum grenzüberschreitenden Vertrieb von Waren und den damit verbundenen verpackungsrechtlichen Pflichten in den jeweiligen Mitgliedstaaten besteht nicht. Eine Auswertung der nationalen Verpackungsregister wäre mit einem erheblichen Aufwand verbunden und würde zudem den tatsächlichen Umfang des grenzüberschreitenden Handels nicht verlässlich abbilden.

3. **Welche konkreten Pflichten aus der Verordnung (EU) 2025/40 gelten für Unternehmen seit dem 12. August 2026 und welche wesentlichen Anforderungen werden erst zu späteren Zeitpunkten, insbesondere in den Jahren 2027, 2028 und 2030, anwendbar?**

Ab dem 12. August 2026 gilt die Verordnung (EU) 2025/40 grundsätzlich unmittelbar. Für Unternehmen ergeben sich insbesondere Pflichten zur Konformitätsbewertung, technischen Dokumentation und Ausstellung einer EU-Konformitätserklärung. Zudem gelten Vorgaben zur Registrierung und erweiterten Herstellerverantwortung sowie Prüf-, Informations- und Nachweispflichten für Hersteller, Importeure, Händler und weitere Wirtschaftsakteure.

Ab 2027 greifen erste Anforderungen zur Wiederverwendung und Wiederbefüllung.
So müssen Gastronomie- und Take-away-Betriebe ab 2027 grundsätzlich ermöglichen, dass Verbraucher eigene Behältnisse ohne zusätzliche Kosten verwenden können.
Zudem erlässt die EU-Kommission bis Februar 2027 weitere Vorgaben für wiederverwendbare Verpackungen.

Ab 2028 wird insbesondere die harmonisierte Kennzeichnung von Verpackungen und Abfallbehältern verbindlich. Außerdem treten auf deutscher Ebene weitere Anpassungen der Recycling- und Verpackungsregeln in Kraft.

Ab 2030 greifen die wesentlichen materiellen Nachhaltigkeitsanforderungen. Dazu gehören insbesondere Anforderungen an die Recyclingfähigkeit von Verpackungen, Mindestrezyklatanteile bei Kunststoffverpackungen, die Begrenzung von Leerraum, die Reduzierung unnötiger Verpackungen, bestimmte Verbote von Verpackungsformaten sowie Vorgaben zur Wiederverwendung.

4. **Liegen dem Senat, der Wirtschaftsförderung Bremen GmbH Erkenntnisse über Bremer Unternehmen vor, die aufgrund des administrativen oder finanziellen Aufwands verpackungsrechtlicher Vorgaben Lieferungen in einzelne EU-Mitgliedstaaten eingestellt, eingeschränkt oder gar nicht erst aufgenommen haben? Falls ja, welche Erkenntnisse liegen hierzu vor?**

Vorläufige, unredigierte Fassung – Parlamentsdokumentation der Bremischen Bürgerschaft

Dem Senat und der Wirtschaftsförderung Bremen GmbH liegen keine entsprechenden Erkenntnisse hierzu vor.

5. **Wie bewertet der Senat den Umstand, dass grenzüberschreitend tätige Unternehmen trotz einer unmittelbar geltenden europäischen Verordnung weiterhin Registrierungs-, Melde- und gegebenenfalls Bevollmächtigungspflichten in mehreren Mitgliedstaaten erfüllen müssen?**

Im Sinne des Bürokratieabbaus bewertet der Senat nationalstaatliche Regelungen, die über europäische Verordnungen hinausgehen, aufgrund des damit verbundenen Aufwandes für die betroffenen Unternehmen, negativ.

6. **Welche zusätzlichen Bürokratie- und Compliancekosten entstehen nach Einschätzung des Senats hierdurch insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen im Land Bremen, und liegen dem Senat hierzu eigene Untersuchungen, Schätzungen oder Rückmeldungen von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden vor?**

Die Höhe der zusätzlichen Bürokratie- und Compliancekosten lässt sich nicht pauschal beziffern. Sie hängt insbesondere von der Anzahl der Mitgliedstaaten ab, in denen ein Unternehmen tätig ist, von den dort jeweils geltenden Registrierungs- und Nachweisanforderungen sowie von Art, Material und Menge der in Verkehr gebrachten Verpackungen. Neben möglichen Registrierungsgebühren können insbesondere Kosten für die Erfüllung von Melde-, Beteiligungs- und sonstigen administrativen Pflichten entstehen. Aus Rückmeldungen aus der Wirtschaft ist dem Senat bekannt, dass die zusätzlichen Anforderungen insbesondere für kleinere Unternehmen mit grenzüberschreitendem Versand als erhebliche administrative und finanzielle Belastung wahrgenommen werden. Eine belastbare Quantifizierung dieser Auswirkungen ist dem Senat jedoch nicht möglich.

Der Senat verfügt nicht über die finanziellen und personellen Ressourcen, um solche Fragestellungen, die nicht über die amtliche Statistik ermittelt werden, eigenständig zu recherchieren. Im Übrigen würden entsprechende Erhebungen bei den bremischen Unternehmen zu einem bürokratischen Aufwand führen, der nach Ansicht des Senats vermieden werden sollte.

7. **Inwieweit sieht der Senat in unterschiedlichen nationalen Verfahren zur Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung ein Hemmnis für den europäischen Binnenmarkt und insbesondere für den grenzüberschreitenden Warenverkehr kleiner und mittlerer Unternehmen?**

Klare, einheitliche und verlässliche Rahmenbedingungen sind nach Einschätzung des Senats eine notwendige Voraussetzung für erfolgreiche und möglichst unbürokratische internationale Geschäftsbeziehungen bremischer Unternehmen.

Unterschiedliche nationale Regelungen können insofern ein nicht-tarifäres Handelshemmnis darstellen und den möglichst ungehinderten internationalen Wirtschaftsverkehr behindern.

8. **Welche Informations- und Beratungsangebote stellen der Senat, die Wirtschaftsförderung Bremen GmbH und andere landeseigene oder vom Land**

Vorläufige, unredigierte Fassung – Parlamentsdokumentation der Bremischen Bürgerschaft

unterstützte Einrichtungen für Bremer Unternehmen zur Umsetzung der neuen europäischen Verpackungsvorschriften zur Verfügung, und welche zusätzlichen Beratungsangebote sind geplant?

Die Wirtschaftsförderung Bremen GmbH hält kein eigenes Beratungsangebot vor. Bei Bedarf erfolgt eine Verweisberatung in das bestehende bremische Netzwerk mit den relevanten Akteuren, insbesondere in das Netzwerk der Kreislaufwirtschaft der Handelskammer Bremen.

9. **Welche Behörden und Stellen sind im Land Bremen für den Vollzug oder die Überwachung der seit dem 12. August 2026 geltenden verpackungsrechtlichen Vorgaben zuständig, und mit welchem zusätzlichen Personal- und Verwaltungsaufwand rechnet der Senat?**

Bei der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft soll sowohl für den Bereich des Verpackungsrechts als auch für die novellierten Rechtsbereiche der Batterien, Altfahrzeuge und Elektrogeräte ein neuer Vollzug „kreislaufwirtschaftliche/ abfallrechtliche Marktüberwachung“ aufgebaut werden. Hierzu ist ein bedarfsgerechter schrittweiser Personalaufwuchs geplant.

10. **Wie hat sich der Senat bislang gegenüber dem Bund, im Bundesrat sowie in den zuständigen Fachministerkonferenzen hinsichtlich der administrativen Belastungen der Wirtschaft durch die neue europäische Verpackungsregulierung positioniert, und welche Position wird er künftig vertreten?**

Der Senat hat im Rahmen des Bundesratsverfahrens zum Entwurf der PPWR bereits auf den immensen Bürokratieaufwand hingewiesen und im Rahmen der Bundesratsstellungnahme (BR-Drs. 89/23 Ziffer 8 und 17) um kritische Überprüfung der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit dieser Pflichten gebeten. Dabei wurde die Bundesregierung auch aufgefordert, sich für vollzugsfreundliche Regelungen einzusetzen – unter anderem durch die Angleichung von legaldefinierten Begrifflichkeiten.
Momentan findet ein Austausch zwischen Bund und Ländern zur PPWR und zur Klärung von Auslegungsfragen statt. Diese Runde kann aufkommende Fragen von den Verbänden und Wirtschaftsakteuren einbringen sowie Vorschläge zur Auslegung unterbreiten. Diese werden im Kreis der Teilnehmenden beraten und können ggfs. an die EU-Kommission mit Bitte um Klärung weitergeleitet werden.

11. **Unterstützt der Senat die Forderung nach einem europaweit einheitlichen digitalen One-Stop-Shop, über den Unternehmen ihre Registrierungs-, Melde- und gegebenenfalls weitere Pflichten der erweiterten Herstellerverantwortung für sämtliche EU-Mitgliedstaaten möglichst zentral erfüllen können? Falls ja, auf welchen Ebenen wird sich der Senat hierfür einsetzen; falls nein, warum nicht?**

Ein europaweit einheitlicher digitaler One-Stop-Shop kann zu einer Vereinfachung der Verfahren und zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen führen. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen könnte eine zentrale und digital unterstützte Abwicklung der unterschiedlichen Anforderungen eine Entlastung darstellen. Grundsätzlich begrüßt der Senat Bestrebungen, die mit der erweiterten Herstellerverantwortung verbundenen Registrierungs-, Melde- und sonstigen Pflichten möglichst einheitlich, digital und bürokratiearm auszugestalten. Entsprechende

Vorläufige, unredigierte Fassung – Parlamentsdokumentation der Bremischen Bürgerschaft

Entwicklungen auf Bundes- und europäischer Ebene wird der Senat im Rahmen seiner Möglichkeiten begleiten.

12. Setzt sich der Senat gegenüber dem Bund und auf europäischer Ebene für Bagatellgrenzen, vereinfachte Verfahren oder weitergehende Ausnahmen für Kleinst- und Kleinunternehmen sowie Unternehmen mit nur geringen grenzüberschreitend in Verkehr gebrachten Verpackungsmengen ein, und welche konkreten Vereinfachungen hält der Senat hierbei für sinnvoll?

Dem Senat ist bewusst, dass die Anforderungen der erweiterten Herstellerverantwortung insbesondere für Kleinst- und Kleinunternehmen mit nur geringen grenzüberschreitend in Verkehr gebrachten Verpackungsmengen mit einem verhältnismäßig hohen administrativen Aufwand verbunden sein können. Aus Sicht des Senats sollte daher bei der weiteren Ausgestaltung der Verfahren darauf geachtet werden, dass die Anforderungen in einem angemessenen Verhältnis zum Umfang der jeweiligen Tätigkeit stehen.
Ob und in welcher Form hierfür Bagatellgrenzen, vereinfachte Verfahren oder/und Ausnahmen geeignet sind, bedarf aus Sicht des Senats einer näheren Prüfung. Dabei ist u.a. eine möglichst einheitliche Anwendung in den Mitgliedstaaten angezeigt. Der Senat wird die weitere Entwicklung auf Bundes- und europäischer Ebene beobachten und sich im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten in die entsprechenden Beratungen einbringen.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt die Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage zur Kenntnis.

Anlage(n):

- keine

Vorläufige, unredigierte Fassung – Parlamentsdokumentation der Bremischen Bürgerschaft