BVMed Bundesverband Medizintechnologie e.V.

BVMed-Position

zu den Planungen zu der Einführung einer Verbrauchsteuer auf Kunststoffverpackungen (Kunststoffverpackungssteuergesetz)

29. Oktober 2026

Vorbemerkung

Zu möglichen Planungen der Bundesregierung zur Einführung einer nationalen Verbrauchsteuer auf Kunststoffverpackungen in das bereits laufende Haushaltsbegleitgesetz stellt sich für die Medizintechnik-Branche dabei nicht nur die Frage nach der steuerlichen und bürokratischen Belastung, sondern auch nach der sachgerechten Abgrenzung zwischen Verpackungen und funktionalen Bestandteilen von Medizinprodukten. Gerade im medizinischen Bereich erfüllen Kunststoffumschließungen teilweise wesentliche therapeutische, diagnostische oder gesundheitsschützende Funktionen und sind für die sichere Anwendung des Produkts erforderlich.

Ablehnung der Kunststoffverpackungssteuer

Der BVMed lehnt die Einführung einer zusätzlichen nationalen Kunststoffverpackungssteuer ab. Verpackungen erfüllen in der Medizintechnik-Branche vielfach wesentliche Funktionen für den Produktschutz, die Hygiene und die Aufrechterhaltung der Sterilität und sind teilweise erforderlich für spezifische Applikationen. Die Wahl und Veränderung von Verpackungsmaterialien kann daher nicht allein anhand wirtschaftlicher oder ökologischer Kriterien beurteilt werden, sondern ist an den jeweiligen Produkt- und Anwendungsanforderungen sowie an der Patienten- und Versorgungssicherheit auszurichten.

Eine zusätzliche Steuer würde Kosten und Verwaltungsaufwand erhöhen, ohne einen nachweisbaren zusätzlichen ökologischen Nutzen zu erbringen. Zudem drohen Wettbewerbsnachteile für den Standort Deutschland. Die bestehenden europäischen Anforderungen, insbesondere aus der Verpackungsverordnung (PPWR), sowie zusätzliche nationale Anforderungen sind bei der Bewertung umfassend zu berücksichtigen.

Der BVMed fordert, auf die Einführung einer zusätzlichen nationalen Kunststoffverpackungssteuer zu verzichten und stattdessen bestehende Instrumente zur Förderung der Kreislaufwirtschaft wirksam und praxistauglich weiterzuentwickeln. Dabei müssen die besonderen Anforderungen an Medizinprodukteverpackungen sowie die Patienten- und Versorgungssicherheit berücksichtigt werden.
Sollte die Steuer dennoch eingeführt werden, fordert der BVMed eine gezielte Ausnahme für Medizinprodukte.

1.
Problemstellung

1.1
Besondere Sicherheitsanforderungen an Medizinprodukteverpackungen

Verpackungen von Medizinprodukten sind vielfach integraler Bestandteil des Produkts. Sie schützen Produkte vor Beschädigung und Kontamination und stellen gegebenenfalls bei entsprechenden Anwendungen die Aufrechterhaltung der Sterilität bis zur Verwendung sicher. Die sektorspezifische Verordnung (EU) 2017/745 (MDR) enthält hierzu insbesondere in Anhang I Nr. 7 und Nr. 11 verbindliche Anforderungen an Produktintegrität, Kontaminationsschutz und Sterilität. Die Auswahl der Verpackungsmaterialien richtet sich daher nach den konkreten Anforderungen des Produkts und seiner Anwendung sowie nach den entsprechenden regulatorischen Vorgaben.

Für zahlreiche Medizinprodukte ist der Einsatz von Kunststoffen in der Verpackung deshalb technisch und regulatorisch erforderlich. Die verwendeten Materialien sind Bestandteil validierter Verpackungs- bzw. Sicherheitskonzepte. Eine Reduzierung oder ein Austausch ist nicht ohne Weiteres möglich, sondern zieht umfangreiche Prüfungen, erneute Validierungen und regulatorische Neubewertungen nach sich.

Eine zusätzliche Steuer könnte somit gerade solche Anwendungen belasten, bei denen der Kunststoffbedarf nicht ohne Weiteres vermeidbar ist. Eine steuerliche Lenkungswirkung darf nicht dazu führen, dass wirtschaftlicher Druck auf Materialentscheidungen entsteht, die vorrangig an den Anforderungen der Patientensicherheit und der sicheren Produktanwendung auszurichten sind. Daraus können gesundheitliche Risiken, zusätzliche Kosten und Umstellungsaufwände entstehen, ohne dass ein entsprechender ökologischer Mehrwert vorhanden ist.

1.2
Abgrenzung zwischen Verpackung und Bestandteil des Medizinprodukts

Im medizinischen Bereich ist die Unterscheidung zwischen einer Verpackung und einem funktionalen Bestandteil des Produkts besonders relevant. Kunststoffbehältnisse und -umschließungen dienen nicht immer ausschließlich der Aufbewahrung, dem Transport oder dem Schutz. Sie können vielmehr integraler Bestandteil eines therapeutischen oder diagnostischen Systems sein und beispielsweise die sterile Verabreichung einer Lösung erst ermöglichen.

Die Abgrenzung zwischen Verpackung und funktionalem Produktbestandteil ist insbesondere bei Infusionsbehältnissen komplex und nicht für alle Anwendungen eindeutig geklärt. Eine steuerliche Regelung muss deshalb eine rechtssichere Unterscheidung zwischen Verpackungen im Rechtssinne und funktionalen Produktbestandteilen sicherstellen, um Fehlzuordnungen, zusätzliche Prüfaufwände und sachlich nicht gerechtfertigte Belastungen zu vermeiden. Andernfalls drohen Rechtsunsicherheit, zusätzlicher Prüfaufwand und eine sachlich nicht gerechtfertigte steuerliche Belastung medizinischer Produkte.

Für eine vertiefte Einordnung verweist der BVMed auf seine Stellungnahme zur Verpackungsdefinition bei Infusionslösungsbehältern vom Januar 2026[1].

[1] Stellungnahme: Verpackungsdefinition bei Infusionslösungsbehältern: https://www.bvmed.de/download/stellungnahme-verpackungsdefinition-infusionsloesungsbehaelter

1.3 Zusätzlicher Bürokratie- und Verwaltungsaufwand sowie finanzielle Doppelbelastung

Die Einführung einer zusätzlichen nationalen Kunststoffverpackungssteuer würde neue Abgrenzungs-, Erfassungs- und Nachweispflichten für betroffene Unternehmen schaffen. Insbesondere bei Medizinprodukten mit komplexen Verpackungssystemen müsste gegebenenfalls im Einzelfall geprüft werden, welche Kunststoffbestandteile steuerlich als Verpackung einzustufen sind und welche als funktionale Produktbestandteile gelten.

Die geplante Steuer für Kunststoffverpackungen trifft ergänzend auf ein bereits umfassend reguliertes System der erweiterten Herstellerverantwortung. Hersteller systembeteiligungspflichtiger Verpackungen finanzieren bereits über die dualen Systeme die flächendeckende Sammlung, Sortierung und Verwertung der in Verkehr gebrachten Verpackungen. Eine zusätzliche mengenbezogene Besteuerung von Kunststoffverpackungen führt daher zu einer finanziellen Doppelbelastung desselben Produkt- und Abfallstroms.

Des Weiteren ergibt sich aus der mengenbezogenen Besteuerung von Verpackungen zusätzlicher administrativer Aufwand. Unternehmen müssen bereits umfangreiche Meldungen bspw. an das Verpackungsregister vornehmen. Die Einführung einer weiteren, an Verpackungs- bzw. Kunststoffmengen anknüpfenden Abgabe schafft zusätzliche steuerliche Erfassungs- und Dokumentationserfordernisse.

Kritisch ist außerdem, dass bislang keine hinreichende Harmonisierung der vorgesehenen Steuerregelungen mit den umweltrechtlichen Definitionen, Rollen und Pflichten der europäischen Verpackungsverordnung (PPWR) und des Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes (VerpackDG) erkennbar ist. Ohne eine abgestimmte Ausgestaltung drohen parallele Anforderungen und zusätzliche Abstimmungsbedarfe.

Dies würde zu einer Erhöhung der Kosten der Produkte und damit zwangsläufig zu einer weiteren Belastung der angespannten Kostensituation im Gesundheitswesen führen.

1.4 Wettbewerbs- und Standortnachteile für Deutschland

Eine zusätzliche nationale Kunststoffverpackungssteuer würde die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland beeinträchtigen. Im europäischen Binnenmarkt entstünden unterschiedliche steuerliche Belastungen je nachdem, ob Verpackungen in Deutschland hergestellt oder befüllt werden oder entsprechende Wertschöpfungsschritte an ausländischen Standorten erfolgen. Dies könnte inländische Produktionsprozesse gegenüber grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten benachteiligen und zusätzliche Anreize zur Verlagerung von Produktionsschritten ins Ausland schaffen.

Für die Medizintechnik-Branche verschärft sich dieses Risiko, da Kunststoffverpackungen aufgrund der besonderen Anforderungen an Produktschutz, Hygiene und Sterilität vielfach nicht ohne Weiteres ersetzt werden können. Die daraus resultierende Steuerbelastung ließe sich daher häufig nicht durch eine kurzfristige Materialumstellung vermeiden.

BVMed
Bundesverband Medizintechnologie e.V.
Georgenstraße 25, 10117 Berlin
+49 30 246 255 - 0
info@bvmed.de
www.bvmed.de

Lobbyregister beim Deutschen Bundestag: R000486
EU-Transparenzregister: 103122495301-83