

Berlin, 10. September 2026

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Entwurf zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2025/40 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des Formats für die Eintragung in das Herstellerregister und die Meldung an dieses Register sowie der in diesem Zusammenhang vorzulegenden Informationen

vom 06. August 2026

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kreislaufwirtschaft und die Verringerung von Verpackungsabfällen haben für die deutsche Wirtschaft einen hohen Stellenwert. Gleichzeitig führt die PPWR aktuell zu einem hohen Bürokratieaufwand und viel Unsicherheit bei Unternehmen. Verlässliche Daten können einen sinnvollen Beitrag zum Vollzug und zur Verbesserung der Verpackungspolitik leisten. Dafür sollten die Berichtspflichten verhältnismäßig und praktisch umsetzbar sein.

Das Wichtigste in Kürze

Die DIHK unterstützt das Ziel, Registrierungs- und Berichtsformate nach Artikel 44 PPWR unionsweit zu vereinheitlichen. Ein einheitlicher digitaler Vollzug kann grundsätzlich dazu beitragen, Rechtsklarheit zu schaffen, Mehrfachmeldungen zu vermeiden und grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit zu erleichtern. Der vorliegende Entwurf erreicht dieses Ziel aus Sicht der DIHK jedoch nicht. Er harmonisiert vor allem Datenfelder, lässt aber parallele nationale Register, zusätzliche nationale Anforderungen und Bevollmächtigtenstrukturen bestehen. Zugleich erweitert er die Datentiefe erheblich und verlagert Informationsbeschaffungsrisiken in die Lieferkette. Aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft bedarf der Entwurf daher einer grundlegenden Überarbeitung.

Die PPWR hat bei Unternehmen zu einem unverhältnismäßigen Bürokratieaufwand und viel Unsicherheit geführt. Die Vorschriften zur Bestellung von Bevollmächtigten und Registrierung in allen einzelnen Mitgliedstaaten behindert den Binnenmarkt erheblich. Viele Unternehmen berichten, dass sie den Export in andere Länder der EU aufgrund der PPWR ausgesetzt haben. Um diese negativen Effekte auf Unternehmen und die wirtschaftliche Entwicklung im Binnenmarkt zu reduzieren, sollte die Kommission einen praxistauglichen,

digital umsetzbaren Regelungsansatz vorlegen. Darin sollte der Bürokratieaufwand substantiell reduziert und eine echte europäische Zentralisierung verfolgt werden.

Im Einzelnen geht es um:

- Echte EU-Harmonisierung statt 27 paralleler Register: Erforderlich ist ein europäisches EPR-Gateway nach dem One-Stop-Shop- und Once-only-Prinzip. Eine einmalige Registrierung und Meldung muss für alle Mitgliedstaaten nutzbar sein.
- Deutliche Reduzierung der Meldetiefe: Die vorgesehene Aufschlüsselung nach Hauptmaterial, sämtlichen Materialanteilen und einzelnen Komponenten verursacht hohe IT-, Erhebungs- und Prüfkosten, ohne dass ein entsprechender Vollzugs- oder Umweltnutzen dargelegt wird.
- Die faktische Weitergabepflicht für technische Dokumentationen führt dazu, dass vollständige technische Dokumentationen einschließlich sensibler Material- und Konstruktionsdaten entlang der gesamten Lieferkette weitergegeben werden müssen. Nachvollziehbare Lieferantenerklärungen und standardisierte Verpackungsdatenblätter genügen.
- Die Schwelle von zehn Tonnen reduziert lediglich den Datenumfang. Sie befreit Kleinstunternehmen und Unternehmen mit nur gelegentlichen grenzüberschreitenden Lieferungen nicht von Registrierung und Berichterstattung. Notwendig sind echte Bagatellgrenzen und vereinfachte Verfahren.
- Die Veröffentlichung von Markennamen kann bei Eigenmarken-, Lohnherstellungs- und Abfüllkonstellationen vertrauliche Lieferbeziehungen offenlegen. Öffentlich zugängliche Daten sollten auf das erforderliche Maß begrenzt werden.

Inhaltliche Ausführungen

Erwägungsgründe 1 und 6

Erwägungsgrund 1 stellt eine Verringerung des Verwaltungsaufwands durch ein für alle Mitgliedstaaten gleichbleibendes Format in Aussicht. Erwägungsgrund 6 ermöglicht zugleich die Einbindung zusätzlicher Berichte aufgrund nationaler Maßnahmen. Damit droht statt einer echten Harmonisierung lediglich eine gemeinsame Untergrenze für Datenanforderungen, auf die Mitgliedstaaten weitere Angaben und Verfahren aufsetzen können. Unternehmen müssten sich weiterhin in mehreren nationalen Systemen, in unterschiedlichen Sprachen und teilweise über nationale Bevollmächtigte registrieren.

Die mehrfachen nationalen Registrierungen verursachen hohe Fixkosten, die unabhängig von der tatsächlich in einem Mitgliedstaat in Verkehr gebrachten Verpackungsmenge entstehen. Gerade einzelne B2B-

Lieferungen oder geringe Versandmengen lösen dadurch einen ähnlich hohen administrativen Grundaufwand aus wie umfangreicher grenzüberschreitender Vertrieb und können KMU zum Rückzug aus einzelnen Märkten veranlassen.

Folgende Vorschläge sollten daher umgesetzt werden:

- ein zentrales europäisches EPR-Gateway für Registrierung, Stammdatenpflege und Berichterstattung;
- das Once-only-Prinzip, wonach bereits strukturiert übermittelte Daten nicht erneut abgefragt werden;
- verbindliche EU-weit einheitliche Definitionen, Datenfelder, Berechnungsmethoden, Berichtszeiträume und maschinenlesbare Schnittstellen;
- keine zusätzlichen nationalen Verwaltungsakte oder Bevollmächtigtenstrukturen, soweit die Verpflichtung zentral digital erfüllt und kontrolliert werden kann.

Erwägungsgründe 8 und 9

Erwägungsgrund 8 begründet die getrennte Meldung sämtlicher Werkstoffe und einzelner Bestandteile mit den Recyclingzielen. Bei klassischen Verbundverpackungen ist jedoch nicht hinreichend dargelegt, welchen zusätzlichen Erkenntnisgewinn die Aufschlüsselung jeder Materialschicht bietet und wie Unternehmen die Gewichte wirtschaftlich belastbar bestimmen sollen. Die vorgesehene Detailtiefe bindet Ressourcen in Datenerhebung und IT-Anpassung, ohne die Verpackung selbst recyclingfähiger zu machen.

DIHK-Vorschlag zur Änderung: Erwägungsgrund 8 und Artikel 2 Absatz 3 sollten auf aggregierte, für die Berechnung der Recyclingziele tatsächlich erforderliche Materialmengen begrenzt und um eine eindeutige Abgrenzung trennbarer Komponenten von Verbundverpackungen ergänzt werden.

Erwägungsgrund 9 geht davon aus, dass die technische Dokumentation die für die Meldung erforderlichen Angaben enthält und vom Berichtspflichtigen genutzt werden kann. Erzeuger der Verpackung und Hersteller im Sinne der erweiterten Herstellerverantwortung sind jedoch häufig nicht identisch. Die vollständige technische Dokumentation liegt regelmäßig beim Erzeuger oder einem vorgelagerten Lieferanten; eine Weitergabe über mehrere Wirtschaftsstufen kann Geschäftsgeheimnisse, Rezepturen und sensible Konstruktionsdaten offenlegen.

DIHK-Vorschlag zur Änderung: Erwägungsgrund 9 und Artikel 2 Absatz 4 sollten klarstellen, dass der Berichtspflichtige nicht über die vollständige technische Dokumentation verfügen muss und standardisierte Lieferantenerklärungen oder Verpackungsdatenblätter als gleichwertiger Nachweis ausreichen.

Datenumfang auf das für den Vollzug Erforderliche begrenzen

Artikel 2 Absatz 3 sieht vor, Verpackungen nach dem vorherrschenden Material und zugleich nach dem Gewicht sämtlicher Bestandteile in den jeweiligen Materialspalten zu melden. Für Unternehmen ab zehn Tonnen entsteht damit eine komplexe Matrix aus Verpackungsarten, Hauptmaterialien, weiteren Materialanteilen und Komponenten. Diese Systematik geht weit über heute vielfach verfügbare Materialsummen hinaus.

Bei kundenspezifischen Produkten, wechselnden Versandkonfigurationen, kleinen Losgrößen und einer hohen Zahl von Verpackungsvarianten lassen sich exakte Gewichte häufig nicht artikelbezogen im ERP-System hinterlegen. Historische Daten können zudem nicht rückwirkend aus Systemen erzeugt werden, die für diese Granularität nicht ausgelegt waren. Eine manuelle Rekonstruktion wäre teuer und fehleranfällig.

Der Entwurf legt nicht hinreichend dar, welcher zusätzliche Erkenntnisgewinn aus der komponentengenauen Aufschlüsselung entsteht. Eine kleinteiligere statistische Erfassung verbessert für sich genommen nicht die Recyclingfähigkeit einer Verpackung.. Berichtspflichten sollten deshalb einem strengen Aufwand-Nutzen-Test unterzogen werden.

Die DIHK schlägt daher vor:

- Meldungen grundsätzlich auf aggregierte, vollzugsrelevante Materialmengen zu begrenzen;
- für geringfügige Verpackungsarten auch in Anhang II Teil A eine Sammelkategorie vorzusehen, etwa für Anteile unter einem Prozent der Gesamttonnage;
- nachvollziehbare Schätz-, Hochrechnungs- und Stichprobenverfahren zuzulassen, insbesondere für historische Daten und wechselnde Verpackungskonfigurationen;
- zusätzliche Kategorien in Anhang II Teil B nur aufzunehmen, wenn ihre Notwendigkeit und Rechtsgrundlage nachvollziehbar begründet sind; dies gilt insbesondere für Kategorien, die über die Systematik der PPWR hinausgehen.

Technische Dokumentation nicht zur Lieferkettenpflicht ausweiten

Nach Erwägungsgrund 9 und Artikel 2 Absatz 4 sollen die gemeldeten Informationen auf der technischen Dokumentation nach Anhang VII PPWR beruhen. Der Entwurf unterstellt, die erforderlichen Angaben zur Materialzusammensetzung und zu den Materialgewichten stünden dem Berichtspflichtigen zur Verfügung. Diese Annahme entspricht häufig nicht der betrieblichen Realität. Erzeuger einer Verpackung und Hersteller im Sinne der erweiterten Herstellerverantwortung können unterschiedliche Unternehmen sein. Dies gilt besonders in grenzüberschreitenden Lieferketten, bei Eigenmarken, Lohnherstellung, Abfüllung, Import und Weitervertrieb. Die vollständige technische Dokumentation liegt regelmäßig beim Erzeuger oder einem vorgelagerten Akteur. Der berichtspflichtige Hersteller hat darauf nicht zwingend Zugriff und besitzt gerade als KMU häufig nicht

die Marktmacht, sämtliche Detailinformationen einzufordern. Eine faktische Pflicht zur Weitergabe der vollständigen technischen Dokumentation über mehrere Wirtschaftsstufen würde zusätzlichen Bürokratieaufwand schaffen und Geschäftsgeheimnisse offenlegen. Bei innovativen Verpackungen können Materialaufbau, Rezepturen und technische Ausgestaltung wettbewerbslich sensibel sein.

Deshalb sollte klargestellt werden, dass die Erfüllung der Berichtspflicht nicht den Besitz der vollständigen technischen Dokumentation voraussetzt. Zudem sollten standardisierte Lieferantenerklärungen, Verpackungsdatenblätter oder andere belastbare, verhältnismäßige Nachweise ausreichen und nur die für die Meldung erforderlichen Daten, nicht aber vollständige Konstruktions- oder Rezepturinformationen, weiterzugeben sein. Von besonderer Bedeutung ist, dass Geschäftsgeheimnisse technisch und rechtlich geschützt werden und Behördenzugriffe nach dem Need-to-know-Prinzip erfolgen.

Echte Bagatellgrenzen und KMU-gerechte Verfahren vorsehen

Artikel 2 Absatz 1 unterscheidet zwischen Herstellern, die mindestens zehn Tonnen Verpackungen pro Kalenderjahr in einem Mitgliedstaat in Verkehr bringen, und Herstellern unterhalb dieser Schwelle. Diese Differenzierung ist grundsätzlich sachgerecht, die damit verbundenen Erleichterungen bleiben allerdings unzureichend: Auch unterhalb von zehn Tonnen bestehen umfangreichen Pflichten zur Registrierung, Mengenermittlung, Kategorisierung und Berichterstattung fort. Der Grundaufwand sinkt nur begrenzt.

Betroffen sind unter anderem kleine Onlinehändler, Direktvermarkter, regionale Lebensmittelhersteller, Handwerksbetriebe und kleine Industriebetriebe. Bei gelegentlichen Lieferungen in mehrere Mitgliedstaaten vervielfacht sich der feste administrative Aufwand. Prüf-, Beratungs-, IT- und Dokumentationskosten können bei kleinen Chargen außer Verhältnis zum Auftragswert stehen.

Unterhalb einer unionsweit einheitlichen und praktikablen Mengenschwelle sollten Unternehmen generell von der Berichterstattung befreit oder auf eine stark vereinfachte Jahresmeldung beschränkt werden. Zusätzlich sollten für Kleinstunternehmen und gelegentliche grenzüberschreitende Lieferungen Erleichterungen bei Registrierung und Bevollmächtigtenpflicht gelten. Schwellenwerte sollten EU-weit einheitlich festgelegt werden und nicht durch zusätzliche nationale Anforderungen entwertet werden.

Digitalisierung muss Unternehmen entlasten und Korrekturen ermöglichen

Artikel 1 Absatz 3 verlangt ein elektronisches Datenverarbeitungssystem, das vollautomatisierte Prozesse und Massenüberprüfungen unterstützt. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Automatisierung darf jedoch nicht nur der Kontrolle dienen, sondern muss vorrangig Mehrfacherfassungen vermeiden und Korrekturen erleichtern. Register und Online-Plattformen müssen fehlerhafte, veraltete oder falsch zugeordnete Compliance-Daten jederzeit nachvollziehbar berichtigen lassen.

Eine automatisierte Prüfung darf nicht ohne Vorwarnung und funktionierenden Korrekturweg zu einer automatisierten Marktsperre führen. Erforderlich sind verständliche Fehlermeldungen, dokumentierte Schnittstellen, Versionierung und Änderungsprotokolle. Auch digitale Produktpässe sollten nur dann für die Datenübermittlung genutzt werden, wenn die Datenfelder interoperabel, Zugriffsrechte klar geregelt und Geschäftsgeheimnisse geschützt sind. Zusätzliche Systeme ohne Ablösung bestehender Meldungen würden keinen Bürokratieabbau bewirken.

A. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Christoph Petri

Referatsleiter Kreislaufwirtschaft, Umwelt- und Rohstoffpolitik

Telefon: 030/2 03 08 2212

E-Mail: petri.christoph@dihk.de

b. Beschreibung DIHK

B. Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK – vom Kioskbesitzer bis zum DAX-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlagen unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen und europapolitischen Positionen sowie die beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen, die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangen sind.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.

Sie ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).