

**Ein Binnenmarkt, der 27 Bevollmächtigte verlangt, ist für KMU kein Binnenmarkt mehr –
die PPWR macht Europa zum Markt der Großen**

Positionspapier des BVOH

Die PPWR verfolgt das richtige Ziel: weniger Verpackungsabfall und eine wirksame Herstellerverantwortung. Doch die Pflicht zu nationalen EPR-Bevollmächtigten macht aus dem europäischen Binnenmarkt einen Einzelmarkt.

Seit dem 12. August 2026 gilt die Verordnung (EU) 2025/40 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (PPWR). Art. 45 Abs. 3 verpflichtet in der EU niedergelassene Produzenten bei bestimmten grenzüberschreitenden Direktverkäufen an Endnutzer dazu, in jedem anderen Mitgliedstaat, in dem sie Verpackungen oder verpackte Produkte erstmals bereitstellen, einen eigenen EPR-Bevollmächtigten zu bestellen. Bis zuletzt haben die KMU gehofft, dass die EU hier dieses Bürokratiemonster stoppt.

Die Fixkosten-Falle: Wenige Pakete, viele Kosten

Die Fixkosten für die Bestellung eines Bevollmächtigten pro Land stehen in keinem Verhältnis zur tatsächlich in Verkehr gebrachten Verpackungsmenge. Versendet ein Händler im Jahr nur ein paar Pakete in einzelne Länder, wie es üblich bei KMU-Onlinehändlern ist, trägt er dennoch die vollen Kosten für einen Bevollmächtigten, bevor dann die nationale System-, Registrierungs- oder Mengenentgelte und interner Verwaltungsaufwand hinzukommen. **Die Kosten richten sich damit nicht nach der Umweltbelastung, sondern nach der Zahl der Grenzen, die ein Händler überschreitet. Für KMU schlicht nicht tragbar.**

Die Kommission hat das Problem selbst erkannt

Die Europäische Kommission bezeichnete getrennte nationale Registrierungs- und Reportingpflichten einschließlich separater EPR-Bevollmächtigter bereits in ihrer Binnenmarktstrategie 2025 als reale Hürde gerade für KMU. Im Dezember 2025 schlug die Kommission deshalb vor, die Anwendung der verpflichtenden nationalen Bevollmächtigtenregelung für EU-Unternehmen bis 2035 auszusetzen. Dieser Entlastungsversuch ist im Rat jedoch vorerst gescheitert: Aufgrund starker Vorbehalte einer Mehrheit der Mitgliedstaaten wurden die Verhandlungen über die EPR-Aussetzungsvorschläge eingestellt. Im Europäischen Parlament wird der Vorschlag noch beraten. Die Pflicht gilt damit weiterhin – und verunsichert gerade KMU massiv. Die Folge: KMU ziehen sich aus dem Binnenmarkt zurück, also genau das Gegenteil von dem, was der Binnenmarkt erreichen soll. Die im Auftrag von Ecommerce Europe erstellte Untersuchung zur EPR-Fragmentierung zeigt genau diese Wirkung: Unternehmen berichten von erheblichem Personal-, Zeit- und Kostenaufwand; in einzelnen Fällen werden Märkte nicht erschlossen oder Verkäufe eingestellt. Besonders betroffen sind KMU, weil fixe Compliance-Kosten bei kleinen Auslandsumsätzen überproportional ins Gewicht fallen.

Das Marktplatz-Dilemma: Marktausschluss per Mausklick

Für Plattformhändler verschärft sich die Wirkung zusätzlich. Die PPWR verpflichtet Online-Marktplätze, vor der Nutzung ihrer Dienste Angaben zur EPR-Registrierung im jeweiligen Zielstaat sowie eine Compliance-Selbsterklärung einzuholen und die Angaben nach besten Kräften auf Vollständigkeit und Zuverlässigkeit zu prüfen. Fehlt der erforderliche Nachweis für einen Zielmarkt, kann das Angebot dort nicht freigeschaltet oder gesperrt werden. Die wirtschaftliche Folge tritt damit nicht erst nach einem langwierigen Behördenverfahren ein: Der Marktausschluss kann digital und unmittelbar erfolgen.

Rechtskonformität darf kein Wettbewerbsnachteil werden

Besonders problematisch ist das Vollzugsgefälle gegenüber Anbietern aus Drittstaaten. EU-Unternehmen sind für Register, Behörden und Plattformen unmittelbar greifbar. Gleichzeitig räumt die Kommission selbst ein, dass Rückverfolgbarkeit und Vollstreckung gegenüber Unternehmen

außerhalb der Union erheblich schwieriger sind. Die PPWR darf nicht dazu führen, dass gerade die rechtskonformen europäischen Händler die höchsten Fixkosten tragen und sich deshalb aus Märkten zurückziehen, während Free-Riding von außerhalb wirtschaftlich attraktiv bleibt. Europa darf seine eigenen KMU nicht aus dem Markt regulieren, den es gegenüber nicht rechtskonformen Drittstaatenanbietern schützen will.

Das Ergebnis ist paradox: Eine Verordnung, die europaweit harmonisieren soll, schafft für kleine Marktteilnehmer neue nationale Eintrittshürden. Wer die Kosten nicht tragen kann, verkauft nur noch im Heimatmarkt oder zieht sich aus kleineren Zielmärkten zurück. Der Binnenmarkt wird damit faktisch zum Skalenvorteil der Großen.

Was der BVOH fordert

1. Nationale Bevollmächtigtenpflicht sofort aussetzen

Die Anwendung der Pflicht aus Art. 45 Abs. 3 PPWR zur Bestellung nationaler EPR-Bevollmächtigter muss für in der EU niedergelassene Unternehmen ausgesetzt werden, solange keine praxistaugliche unionsweite Lösung besteht.

2. Keine zwingenden nationalen Bevollmächtigten für EU-Unternehmen

EU-Unternehmen befinden sich bereits im europäischen Rechts- und Vollstreckungsraum. Sie müssen ihre EPR-Pflichten im Zielmarkt erfüllen – Registrierung, Mengenmeldung und Finanzierung eingeschlossen. Ein zusätzlicher privater Stellvertreter in jedem Zielstaat darf dafür nicht Voraussetzung des Marktzugangs sein.

3. Wenn Vertretung, dann ein Mandat für den gesamten Binnenmarkt

Wo ein Bevollmächtigter sinnvoll oder erforderlich ist, muss ein einziges EU-weites Mandat genügen. Ein in einem Mitgliedstaat niedergelassener und registrierter EPR-Bevollmächtigter sollte unionsweit anerkannt werden. Für Drittlandsunternehmen kann ein verpflichtender EU-Bevollmächtigter einen greifbaren Ansprechpartner innerhalb der Union sichern – ohne 27 parallele Mandate.

4. Ein echter EU-EPR-One-Stop-Shop – nach dem Vorbild des Umsatzsteuer-OSS

Die EU hat mit dem Umsatzsteuer-One-Stop-Shop längst gezeigt, dass grenzüberschreitende Pflichten über eine zentrale Anlaufstelle organisiert werden können: eine Registrierung, eine Meldung und eine Zahlung, anschließend Weiterleitung an die Zielstaaten. Dieses Prinzip muss auf die EPR übertragen werden: eine Registrierung im Heimatstaat, eine EU-EPR-ID, eine zentrale Meldeschnittstelle und eine zentrale Abrechnung; Mengen und Finanzierungsbeiträge werden anschließend den jeweiligen Zielstaaten zugeordnet. Nationale Entsorgungssysteme und Gebühren können bestehen bleiben – was entfallen muss, sind 27 parallele administrative Strukturen. **Erst die Infrastruktur, dann die Pflicht.** Solange die Europäische Union keinen funktionsfähigen EPR-One-Stop-Shop und keine unionsweit praktikable Vertreterlösung geschaffen hat, muss die Pflicht zur Bestellung nationaler EPR-Bevollmächtigter für EU-Unternehmen ausgesetzt bleiben.

Wer einen Binnenmarkt will, muss ihn auch administrativ als einen Markt organisieren. **Die EU darf nicht neue Marktzutrittsschranken errichten und damit ausgerechnet jene Unternehmen aus dem Binnenmarkt drängen, die ihn mit Leben füllen.**

Der Bundesverband Onlinehandel e. V. (BVOH) ist die unabhängige Interessenvertretung gewerblicher Onlinehändler in Deutschland. Er vertritt insbesondere kleine und mittlere Unternehmen und setzt sich für faire Wettbewerbsbedingungen, eine praxistaugliche Regulierung sowie transparente Rahmenbedingungen auf Onlineplattformen ein. Der BVOH ist seit 2025 als Trusted Flagger nach dem Digital Services Act zertifiziert und seit 2026 als klagebefugter Verein nach Art. 14 der Platform-to-Business-Verordnung benannt.

13.08.2026

Gez. Heidi Kneller-Gronen
Hauptgeschäftsführerin