18.11.2026

Stellungnahme zum Entwurf des European Product Acts

Die unterzeichnenden Verbände unterstützen ausdrücklich das Ziel der Europäischen Kommission, das europäische Produktrecht zu modernisieren, zu vereinfachen und an eine zunehmend digitale Wirtschaft anzupassen. Sichere und qualitativ hochwertige Produkte auf dem europäischen Markt sind dabei unser gemeinsames Ziel. Dafür braucht es nicht immer mehr Regulierung, sondern vor allem eine wirksame und konsequente Durchsetzung – insbesondere angesichts des zunehmenden Wettbewerbsdrucks durch Produkte aus Drittstaaten, insbesondere durch unkontrollierte Direktimporte durch Verbraucher. Europäische Hersteller stehen bereits unter erheblichem Kosten- und Wettbewerbsdruck und müssen zugleich eine stetig wachsende Zahl von Informations-, Dokumentations- und Kennzeichnungspflichten erfüllen, deren Vorgaben sich teilweise kurz vor Ablauf von Stichtagen oder sogar danach wieder ändern. Zusätzliche bürokratische Anforderungen erhöhen Kosten, binden Ressourcen und schwächen gerade diejenigen Unternehmen, die die europäischen Vorgaben verantwortungsvoll einhalten. Neue Regulierung sollte deshalb bürokratische Belastungen reduzieren und die Möglichkeiten der Digitalisierung konsequent nutzen. Vor diesem Hintergrund sehen wir Artikel 12 Absatz 11 des geleakten Entwurfs des European Product Act äußerst kritisch.

Unsere Mitgliedsunternehmen müssen bereits heute eine stetig wachsende Zahl von Informations-, Dokumentations- und Kennzeichnungspflichten erfüllen. Diese entstehen kumulativ u.a. aus dem allgemeinen Produktsicherheitsrecht, sektorspezifischem Produktrecht, Verpackungsrecht, Ökodesign- und Kreislaufwirtschaftsrecht sowie weiteren Rechtsakten. Gleichzeitig verfolgt die Europäische Union zu Recht das Ziel, Verpackungen zu minimieren und Produktinformationen zunehmend digital bereitzustellen.

Wir schlagen deshalb einen horizontalen europäischen Grundsatz vor:

ONE PRODUCT. ONE DIGITAL ACCESS POINT.

1. Artikel 12 Absatz 11 führt in die falsche Richtung

Nach der im geleakten Entwurf vorgesehenen Regelung sollen vollständige Gebrauchsanweisungen sowie wesentliche Sicherheitsinformationen und weitere Informationen von öffentlichem Interesse in Papierform bereitgestellt oder auf dem Produkt angebracht werden. Eine solche horizontale Regelung würde die physische Informationslast erheblich ausweiten und die in anderen EU-Rechtsakten bereits angelegte Digitalisierung teilweise zurückdrehen.

Wir stellen nicht infrage, dass Warnhinweise, Piktogramme und Informationen, die für die unmittelbare sichere Verwendung eines Produkts erforderlich sind, weiterhin physisch verfügbar sein müssen. Für nicht

sicherheitsrelevante Informationen fehlt jedoch ein überzeugender Grund, Papier zum gesetzlichen Standardmedium zu machen, zumal dessen Kenntnisnahme und Aufbewahrung durch Verbraucher eher unwahrscheinlich ist.

A. Die physische Informationsfläche ist begrenzt

Die Menge der Pflichtangaben auf Produkten, Verpackungen und Begleitunterlagen nimmt kontinuierlich zu. Bereits die Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit verlangt unter anderem eine Produktidentifikation, Herstellerangaben einschließlich Postanschrift und E-Mail-Adresse sowie, soweit erforderlich, klare Anweisungen und Sicherheitsinformationen in einer für Verbraucher leicht verständlichen Sprache (Art. 9 Abs. 5 bis 7 Verordnung (EU) 2023/988 – GPSR).

Weitere Anforderungen ergeben sich aus sektorspezifischen Rechtsakten. Für Bauprodukte etwa verlangt die Bauproduktenverordnung allgemeine Produktinformationen, Gebrauchsanweisungen und Sicherheitsinformationen und etabliert zugleich einen Digitalen Produktpass für Bauprodukte (Art. 22 Abs. 6 und 7 sowie Art. 75 bis 77 Verordnung (EU) 2024/3110). Für Materialien und Gegenstände, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen, begründet Art. 15 der VO (EG) 1935/2004 besondere Kennzeichnungsvorgaben.

Für Hersteller entsteht damit ein regulatorisches Puzzle: Welche Information muss auf das Produkt, welche auf die Verpackung, welche in eine Beilage und welche darf digital bereitgestellt werden? Ein Mehr an Text ist nicht automatisch ein Mehr an Verbraucherinformation. Im Gegenteil: Die Anhäufung von Pflichtangaben kann zentrale Sicherheitsinformationen weniger sichtbar machen.

B. Mehrsprachigkeit verschärft das Problem

Europaweit vertriebene Produkte benötigen häufig Informationen in mehreren Sprachfassungen. Die GPSR verlangt Anweisungen und Sicherheitsinformationen in einer Sprache, die für Verbraucher leicht verständlich ist und die der betreffende Mitgliedstaat festlegt (Art. 9 Abs. 7 Verordnung (EU) 2023/988). Bei kleinen Produkten und begrenzten Verpackungsflächen führt dies schnell zu kaum lesbaren Textblöcken oder umfangreichen Beilagen. Bei üblicherweise unverpackt verkaufbaren Trivialprodukten kann aus der Pflicht zur Beigabe von Informationen sogar die Notwendigkeit einer Verpackung entstehen, was wiederum weitere Pflichten nach sich zieht

Digitale Informationen können dagegen sprachspezifisch angezeigt, durchsucht, gefiltert und aktualisiert werden. Das verbessert die Nutzbarkeit und verhindert, dass wesentliche Hinweise in mehrsprachigen Gesamtfassungen untergehen.

C. Die PPWR setzt bereits auf weniger Verpackung und gemeinsame Datenträger

Die Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle formuliert zwei für die Produktinformation zentrale Leitgedanken.

Erstens müssen Hersteller oder Importeure ab dem 1. Januar 2030 sicherstellen, dass Verpackungen so gestaltet sind, dass Gewicht und Volumen auf das zur Gewährleistung ihrer Funktionalität erforderliche Mindestmaß reduziert werden (Art. 10 Abs. 1 Verordnung (EU) 2025/40 – PPWR). Die EU kann nicht einerseits kleinere und ressourcenschonendere Verpackungen verlangen und andererseits die Menge physisch aufzubringender Informationen stetig erhöhen bzw. zumindest nicht abbauen.

Zweitens soll es keine Vervielfachung von Kennzeichnungen auf Verpackungen geben. Wenn Informationen über das verpackte Produkt aufgrund anderen Unionsrechts digital über einen Datenträger zugänglich sind, sollen Produkt- und Verpackungsinformationen über denselben Datenträger zugänglich gemacht werden können. Besteht ein Digitaler Produktpass, soll dieser auch für einschlägige Informationen nach der PPWR genutzt werden (Erwägungsgrund 70 PPWR).

Die PPWR erkennt außerdem ausdrücklich digitale Lösungen an. So können bestimmte Herstellerangaben auf der Verpackung oder über einen QR-Code beziehungsweise einen anderen Datenträger bereitgestellt werden (Art. 15 Abs. 6 PPWR).

D. Der Digitale Produktpass ist die regulatorische Blaupause

Mit der Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte hat die Union bereits die Grundlage für eine interoperable digitale Produktinfrastruktur geschaffen. Die Daten im Digitalen Produktpass müssen auf offenen Standards beruhen und in einem interoperablen Format entwickelt werden. Soweit erforderlich, müssen sie maschinenlesbar, strukturiert und durchsuchbar sein und über ein offenes interoperables Datenaustauschnetz ohne Anbieterbindung übertragen werden können (Art. 10 Abs. 1 Buchst. d Verordnung (EU) 2024/1781 – ESPR).

Die ESPR erlaubt ausdrücklich, Daten in den Digitalen Produktpass aufzunehmen, wenn anderes Unionsrecht dies vorschreibt oder zulässt (Art. 10 Abs. 2 ESPR). Damit besteht bereits die rechtliche Schnittstelle, um Informationen aus unterschiedlichen Rechtsakten zusammenzuführen.

Auch der Zugang ist differenziert angelegt: Die jeweils berechtigten Akteure erhalten auf Grundlage ihrer Zugangsrechte kostenlosen und einfachen Zugang zum DPP (Art. 11 Buchst. b ESPR). Daraus folgt für die Ausgestaltung eines gemeinsamen digitalen Zugangspunkts: Nicht vertrauliche und für Verbraucher bestimmte Pflichtinformationen sollten grundsätzlich öffentlich und kostenlos zugänglich sein. Für sensible, technische oder behördenspezifische Daten können dagegen abgestufte Zugangsrechte gelten.

Erwägungsgrund 28 ESPR stützt zugleich die notwendige Abgrenzung: Informationsanforderungen können grundsätzlich über digitale Wege erfüllt werden; wesentliche Informationen über Gesundheit, Sicherheit und Rechte der Endnutzer sollen jedoch physisch verfügbar sein. Dieses Prinzip sollte horizontal fortgeführt werden.

E. Bauprodukte zeigen, wie die Zusammenführung funktionieren kann

Die Bauproduktenverordnung entwickelt den DPP-Ansatz sektorspezifisch weiter. Der Digitale Produktpass für Bauprodukte kann unter anderem die Leistungs- und Konformitätserklärung, allgemeine Produktinformationen, Gebrauchsanweisungen, Sicherheitsinformationen, bestimmte technische Unterlagen und nach anderem auf das Produkt anwendbaren Unionsrecht erforderliche Unterlagen enthalten (Art. 76 Abs. 2 Verordnung (EU) 2024/3110).

Auch hier gelten offene Standards und interoperable Formate; die Daten sollen gegebenenfalls maschinenlesbar, strukturiert und durchsuchbar sein (Art. 77 Abs. 1 Buchst. d Verordnung (EU) 2024/3110). Art. 77 Abs. 2 ermöglicht zudem die Aufnahme von Informationen, wenn andere EU-Rechtsvorschriften dies vorschreiben oder zulassen.

Auch die Maschinenverordnung sieht ab ihrem Anwendungsbeginn am 20. Januar 2027 vor, dass Unterlagen ausschließlich in digitaler Form und damit papierlos bereitgestellt werden können. Nach dem

Leitfaden 2.3 vom April 2024 kann von dieser Möglichkeit bereits heute Gebrauch gemacht werden. Damit bestätigt auch das Maschinenrecht den Ansatz, Unterlagen grundsätzlich digital bereitzustellen.

Der Ansatz ist richtig: nicht für jeden Rechtsakt eine neue Kennzeichnung und einen neuen Datensilo schaffen, sondern Pflichtinformationen zusammenführen und interoperabel nutzbar machen.

F. Omnibus IV: Die Kommission hat den richtigen Weg bereits eingeschlagen

Mit dem Omnibus-IV-Paket vom 21. Mai 2025 hat die Europäische Kommission Vorschläge zur Digitalisierung verschiedener Informations- und Dokumentationspflichten des harmonisierten Produktrechts vorgelegt (COM(2025) 503 final und COM(2025) 504 final). Die Vorschläge folgen dem Grundsatz „digital by default“ und sollen insbesondere veraltete Papieranforderungen abbauen. Damit hat die Kommission bereits eine Regelungsrichtung eingeschlagen, an die der European Product Act konsequent anknüpfen sollte.

Für die betroffenen Produktrechtsakte sieht Omnibus IV vor, dass Hersteller Gebrauchsanweisungen grundsätzlich digital bereitstellen können. Bei Produkten, die für Verbraucher bestimmt sind oder vernünftigerweise von Verbrauchern verwendet werden können, sollen die für die sichere Verwendung wesentlichen Sicherheitsinformationen weiterhin in Papierform bereitgestellt oder auf dem Produkt angebracht werden. Zusätzlich soll der Zugang zu den digitalen Anleitungen auf dem Produkt, der Verpackung oder einem Begleitdokument angegeben werden. Die elektronischen Anleitungen sollen druckbar, herunterladbar und speicherbar sein; Endnutzer sollen eine kostenlose Papierfassung anfordern können (insbesondere Begründung und Erwägungsgrund 8 sowie die jeweiligen Änderungsbestimmungen in COM(2025) 504 final; parallel COM(2025) 503 final).

Omnibus IV digitalisiert zudem weitere Nachweise, unter anderem EU-Konformitätserklärungen und die elektronische Kommunikation mit Marktüberwachungsbehörden. Soweit für ein Produkt bereits ein Digitaler Produktpass vorgeschrieben ist, sollen einschlägige Informationen dort hinterlegt werden können.

Der Ansatz von Omnibus IV entspricht damit genau der erforderlichen Differenzierung: Sicherheitsinformationen bleiben physisch, vollständige Anleitungen und weitere Produktinformationen können digital verfügbar sein. Eine horizontale Vollpapierpflicht im European Product Act würde diese Entwicklung konterkarieren.

G. Unsere Forderung: One Product. One Digital Access Point.

Wir schlagen vor, im European Product Act einen horizontalen Grundsatz für die digitale Bereitstellung von Produktinformationen zu verankern. Dieser sollte auf fünf Prinzipien beruhen:

1. **Safety first.** Informationen, die für die unmittelbare sichere Verwendung erforderlich sind, müssen physisch und ohne elektronische Zugangshürde verfügbar bleiben.
2. **Digital by default.** Für gesetzlich vorgeschriebene Produktinformationen ohne unmittelbaren Sicherheitsbezug muss eine elektronische Bereitstellung grundsätzlich ausreichen.
3. **One product, one access point.** Ein QR-Code oder anderer standardisierter digitaler Datenträger sollte als gemeinsamer Zugangspunkt für Informationen aus unterschiedlichen EU-Rechtsakten dienen können.

4. **DPP first.** Besteht für ein Produkt ein Digitaler Produktpass, sollte dieser der zentrale digitale Zugangspunkt für gesetzlich vorgeschriebene Produktinformationen sein.
5. **Enter once, use many times.** Hersteller sollten dieselben Informationen nur einmal erfassen und anschließend für unterschiedliche regulatorische Zwecke, Nutzergruppen und Ausgabekanäle verwenden können.

H. Änderungsbedarf bei Artikel 12 Absatz 11

Artikel 12 Absatz 11 sollte so überarbeitet werden, dass Gebrauchsanweisungen grundsätzlich elektronisch bereitgestellt werden können. Die verpflichtende physische Bereitstellung sollte auf Informationen beschränkt werden, die für die unmittelbare sichere Verwendung des Produkts erforderlich sind und nicht bereits anderweitig bereitgestellt wurden. So sind z. B. bei austauschbaren Zubehörwerkzeugen die einschlägigen Sicherheitshinweise in der Regel bereits durch die Bedienungsanleitung der Maschine abgedeckt und müssen nicht jedem einzelnen Werkzeug wiederholt beigegeben werden. Nicht sicherheitsrelevante „other public interest-related information“ dürfen keiner pauschalen Papierpflicht unterliegen, sondern müssen digital zugänglich gemacht werden können. Ein QR-Code oder ein anderer standardisierter digitaler Datenträger sollte als gemeinsamer Zugangspunkt für Pflichten aus unterschiedlichen EU-Rechtsakten genutzt werden können. Besteht für das Produkt ein Digitaler Produktpass, sollte dieser ausdrücklich als zentraler Zugangspunkt in der Norm genannt werden.

2. Regelkonforme Unternehmen entlasten, Vollzug gegenüber nicht regelkonformen Anbietern stärken

Neben der Kritik an Artikel 12 Absatz 11 sollte der European Product Act weniger zusätzliche Pflichten für bereits regelkonforme und innerhalb der EU greifbare Unternehmen schaffen. Stattdessen sollte er die Verantwortlichkeiten entlang der gesamten regulatorischen Kette so ausgestalten, dass sie gegenüber nicht regelkonformen Anbietern wirksam durchgesetzt werden können.

Dazu gehören aus unserer Sicht:

- ein verifizierter, belastbarer und haftender Wirtschaftsakteur in der EU für jedes aus einem Drittstaat stammende Produkt, das auf dem Unionsmarkt angeboten wird;
- eine stärkere Verantwortung und Haftung von Online-Plattformen;
- eine daten- und risikobasierte Zusammenarbeit von Zollbehörden und Marktüberwachung;
- ein verbindlicher Ex-ante-SME-Reality-Check vor der Einführung neuer horizontaler Produktanforderungen, etwa durch ein SME Lab und ein Think-Small-First-Gate;
- ausreichende Vorlaufzeiten sowie vollständige Leitlinien vor dem jeweiligen Anwendungsbeginn;
- verbindliche Stichtage und standardisierte Vorlagen;
- ein belastbarer Schutz von Geschäftsgeheimnissen;

3. Schlussfolgerung

Die Europäische Union hat mit der ESPR und dem Digitalen Produktpass, der PPWR, der Bauproduktenverordnung und Omnibus IV bereits wesentliche Bausteine für ein digitales und interoperables Produktinformationssystem geschaffen. Der European Product Act sollte diese Bausteine kohärent zusammenführen, statt mit Artikel 12 Absatz 11 neue horizontale Papierpflichten zu schaffen: Nur Sicherheitsrelevante Informationen sollten physisch verfügbar bleiben; vollständige Anleitungen und

sonstige nicht sicherheitsrelevante Pflichtinformationen sollten grundsätzlich digital über einen gemeinsamen Zugangspunkt bereitgestellt werden können.

Wenn auf immer kleineren Verpackungen immer mehr Informationen in immer mehr Sprachen untergebracht werden müssen, wird weder der Verbraucherinformation noch der Nachhaltigkeit geholfen. Die bessere Lösung ist ein gemeinsamer, standardisierter und leicht zugänglicher digitaler Zugangspunkt.

Über die Verbände

Herstellerverband Haus & Garten e.V.

Der Herstellerverband Haus & Garten e.V. vertritt die Interessen führender Hersteller von Bau-, Heimwerker- und Gartenprodukten auf nationaler und europäischer Ebene. Seine Mitgliedsunternehmen entwickeln und vertreiben Produkte für private und professionelle Anwender in Deutschland und im europäischen Binnenmarkt. Der Verband setzt sich für ein hohes Niveau an Produktsicherheit, qualitativ hochwertige Produkte und wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen ein.

Industrieverband Schneid- und Haushaltswaren e.V.

Der Industrieverband Schneid- und Haushaltswaren e.V. (IVSH) ist die Stimme der deutschsprachigen Schneid- und Haushaltswarenindustrie auf nationaler und europäischer Ebene. Seine Mitgliedsunternehmen entwickeln, fertigen und vertreiben Produkte für private und professionelle Anwender, die milliardenfach den Alltag der Menschen begleiten und bereichern. Für diese Branche setzt sich der IVSH für wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen und eine praxisgerechte Regulierung ein, die mittelständische Interessen angemessen berücksichtigt.

Europäischer Verband lifestyle e.V.

Der Europäische Verband lifestyle e.V. ist ein unabhängiger Branchenverband. Unsere Mitglieder sind eigentümergeführte mittelständische Unternehmen aus der Lifestylebranche mit Produkten aus den Bereichen Schöner Schenken, Wohnen und Kochen.

Fachverband Werkzeugindustrie e. V.

Der Fachverband Werkzeugindustrie e. V. vertritt die deutschen Hersteller von Handwerkzeugen, Maschinenwerkzeugen (u. a. Zubehörwerkzeuge für Elektromaschinen), Baubefestigungstechnik und komplementärer Produkte wie Werkzeugkoffer.

Verband Deutscher Schleifmittelwerke e.V.

Der Verband Deutscher Schleifmittelwerke e.V. (VDS) vertritt die deutsche Schleifmittelindustrie in technischen, wirtschaftlichen sowie umwelt- und rechtspolitischen Fragen. Der VDS wurde 1917 in Berlin gegründet und ist heute in Europa die größte nationale Interessenvertretung für die Schleifmittelindustrie. Seine Mitgliedsunternehmen fertigen alle Arten von Schleifwerkzeugen: Schleifkörper aus gebundenen Schleifmitteln, Schleifmittel auf Unterlagen und Diamant/CBN-Schleifwerkzeuge.