



Brüssel, 21. Juni 2022

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Konsultation der EU-Kommission zum Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die dem DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs, von Unternehmen sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen des DIHK. Sollten dem DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird der DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Umfassende Nachhaltigkeitsvorgaben für Produkte - wie etwa durch eine Ökodesign-Verordnung - treffen auf ein insgesamt vielschichtiges, mitunter kritisches Meinungsbild der deutschen Wirtschaft. Diese Ambivalenz gilt auch im Hinblick auf einen digitalen Produktpass.
- Entsprechende Vorgaben zu Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Recyclingfähigkeit von Produkten sollten Unternehmen in jedem Falle genügend Freiraum bei der Produktentwicklung einräumen. Zusätzliche Informationspflichten, wie der Produktpass, sollten in jedem Falle mit möglichst geringem bürokratischem Aufwand einhergehen und sich in der Ausgestaltung an der Frage der betrieblichen Praktikabilität orientieren.
- Ebenfalls sollten nach Ansicht großer Teile der deutschen Wirtschaft neue Vorgaben auf der frühzeitigen und konstruktiven Einbeziehung unternehmerischer Expertise beruhen und die Möglichkeit wirtschaftlicher Selbstregulierung offenhalten.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Durch neue Vorgaben zur Nachhaltigkeit und Langlebigkeit von Produkten kann es zur nötigen Anpassung von Gestaltungs- und Herstellungsprozessen für Unternehmen kommen. Diverse Marktbedingungen könnten sich verändern. Auch sieht der Verordnungsvorschlag der EU-Kommission darauf bezogene potenzielle Informationspflichten für Unternehmen vor.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Mit der im Zuge der "Sustainable Product Initiative" vorgeschlagenen Ökodesign-Verordnung sollen die Zirkularität der europäischen Wirtschaft gestärkt und konkrete Voraussetzungen geschaffen werden, um möglichst viele Produkte nachhaltiger zu gestalten. Dazu zielt der Verordnungsvorschlag nicht nur auf Vorgaben zu Produktionsprozessen, sondern auch auf eine erweiterte Produktverantwortung von Herstellern ab. Dies betrifft etwa die vorgesehene Verpflichtung für Unternehmen, nachhaltigkeitsrelevante Produktinformationen zur Verfügung zu stellen. Die Umsetzung soll in Form eines digitalen Produktpasses erfolgen. Auf der Verordnung basierend, sollen Delegierte Rechtsakte nach und nach produktspezifische Anforderungen definieren. Eine Vielzahl von Unternehmen stünde damit mittelfristig vor einem erheblichen Anpassungsbedarf.

Umfassende Nachhaltigkeitsvorgaben für Produkte - wie etwa durch eine Ökodesign-Verordnung - treffen auf ein insgesamt vielschichtiges, mitunter kritisches Meinungsbild in der deutschen Wirtschaft. Detaillierte Ökodesign-Anforderungen können einerseits die Produktvielfalt beschneiden und technologieoffene Innovationen - abgesehen von Maßnahmen zur Erreichung einzelner legislativer Zielvorgaben - erschweren. Entsprechende Vorgaben zu Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Recyclingfähigkeit von Produkten sollten Unternehmen daher genügend Freiraum bei der Produktentwicklung einräumen. Andererseits sehen manche Unternehmen hierin wirtschaftliche Potenziale. Auch der Verordnungsvorschlag vorgesehene digitale Produktpass stößt in der deutschen Wirtschaft auf ein geteiltes Meinungsbild. Zum Teil sehen Unternehmen darin Chancen, ihre nachhaltigen Produkte besser vermarkten zu können. Für andere Unternehmen überwiegen die Risiken von hohen Bürokratiekosten und Handelshemmnissen.

Dabei hat die Förderung der Nachhaltigkeit für die deutsche Wirtschaft - gerade auch auf europäischer Ebene - einen sehr hohen Stellenwert. Neben ökologischen Vorteilen liegen hierin auch ökonomische Potenziale. Dies umfasst zum Beispiel eine geringere Importabhängigkeit bei verschiedenen Rohstoffen oder eine größere Wettbewerbsgleichheit im EU-Binnenmarkt. Wichtig erscheint somit für große Teile der deutschen Wirtschaft eine konstruktive und frühzeitige Beteiligung von Unternehmen, um ausgewogene Lösungen zu finden. Mit bedacht werden sollte, dass viele deutsche Betriebe infolge des Krieges in der Ukraine, von Lieferengpässen und der Corona-Krise bereits vor erheblichen Herausforderungen stehen.

D. Details - Besonderer Teil

- 1. Wirtschaftliche Bewertungen produktbezogener Nachhaltigkeitsvorgaben:** Bereits im Rahmen einer nicht-repräsentativen, vom DIHK initiierten Befragung von Unternehmen durch die IHKs aus dem Jahr 2021 - grundsätzlich zu europäischen Nachhaltigkeitsvorgaben für Produkte - gaben verschiedene Betriebe als damit verbundene mögliche wirtschaftliche Vorteile, etwa mehr Wettbewerbsgleichheit im EU-Binnenmarkt, eine gesteigerte Ressourceneffizienz oder die Entstehung neuer Geschäftsfelder und Märkte an.

Auch in konkretem Bezug zum nun präsentierten Verordnungsvorschlag der EU-Kommission beschreiben Teile der deutschen Wirtschaft dazu ökonomische Potenziale wie neue Geschäftsmodelle.

Allerdings ist das Meinungsbild der deutschen Wirtschaft nicht einheitlich. Im Rahmen der gleichen Befragung aus 2021 benannten verschiedene Unternehmen als mögliche wirtschaftliche Nachteile grundsätzlicher Nachhaltigkeitsvorgaben für Produkte etwa globale Wettbewerbsnachteile, dies zum Beispiel in Form einer Verteuerung betroffener Produkte, darüber hinaus potenziell zusätzliche Bürokratie oder eine schwierige Compliance gerade für kleine und mittlere Unternehmen.

In konkretem Bezug zum Verordnungsvorschlag der EU-Kommission bewerten Teile der deutschen Wirtschaft den erheblichen Umfang der nach Artikel 5 der Verordnung grundsätzlich möglichen Ökodesign-Anforderungen kritisch. Dazu betonen einzelne mittelständische Unternehmen ihre Sorge vor nicht mehr handhabbarer Bürokratie.

Würden beispielsweise die Anforderungen aus Artikel 5 Abs. 1 Punkt m) der Ökodesign-Verordnung (Umweltauswirkungen, einschließlich des CO₂-Fußabdrucks und des Umweltfußabdrucks (PEF)) über einen delegierten Rechtsakt umgesetzt, könnte dies zu erheblichem bürokratischen, finanziellen und personellen Aufwand für betroffene Unternehmen führen. Die bezüglichen Datenanforderungen der Empfehlung (EU) 2021/2279 sind komplex und umfassend. Meist werden dazu in der Praxis externe Dienstleister eingebunden. Gemäß der Empfehlung (EU) 2021/2279 soll der PEF zudem extern verifiziert werden. In der Regel produziert ein Unternehmen nicht nur einen Produkttypen, sodass gleich zahlreiche PEFs erstellt werden müssten. Es erscheint vor diesem Hintergrund wahrscheinlich, dass hier ein "Flaschenhals" liegt, der dazu führen kann, dass Produkte insbesondere von kleinen oder mittleren Unternehmen nicht oder erst verzögert auf den Markt gebracht werden können oder zumindest die Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt würde. Teile der Wirtschaft sprechen sich daher für eine Streichung des genannten Punktes aus den Anforderungen der Verordnung aus.

Ferner besteht in großen Teilen der Wirtschaft die Sorge, dass gerade kleine und mittlere Unternehmen sowohl auf die Erarbeitung delegierter Verordnungen als auch auf die Entwicklung möglicher produktspezifischer Selbstregulierungen (s. Details Nr. 4) praktisch nur wenig Einfluss haben werden.

Einzelne Unternehmen befürchten durch die nachhaltigkeitsbezogenen Produktvorgaben der Ökodesign-Verordnung insgesamt Umsatzverluste.

- 2. Unternehmerische Bewertungen der Einführung eines digitalen Produktpasses:** Im Rahmen der Befragung aus 2021 stieß die Einführung eines digitalen Produktpasses bereits auf ein geteiltes, jedoch eher positives Echo der teilnehmenden Unternehmen.

Auch in konkreten Bezug auf den Verordnungsvorschlag der EU-Kommission befürworteten große Teile der deutschen Wirtschaft die Einführung eines digitalen Produktpasses, wie sie der Vorschlag der Ökodesign-Verordnung vorsieht. Dieser beinhaltet demnach ein Potenzial zur Reduzierung von Bürokratie und Erfüllungsaufwand, einzelne Unternehmen sehen diesen als ein geeignetes Werkzeug für die Dokumentation und Archivierung von Informationen.

Teile der deutschen Wirtschaft wiederum befürchten mit der Darstellung nachhaltigkeitsrelevanter Produktinformationen für Unternehmen einen bürokratischen Mehraufwand und somit steigende Belastungen. Dazu berichten einzelne mittelständische Unternehmen gar, dass ein digitaler Produktpass unabhängig von dessen Ausgestaltung betrieblich nicht realisierbar sei.

Wichtig ist in jedem Fall, dass die einzuspeisenden Daten und die Datensammlung einen praktischen Mehrwert auch für jeweiligen Akteure entlang der Wertschöpfungskette bilden.

Die technische Umsetzung des digitalen Produktpasses dürfte sich komplex gestalten. Teile der Wirtschaft regen mit Blick auf den Erfüllungsaufwand jedenfalls eine möglichst einheitliche Darstellung im Produktpass an. Demnach erscheint etwa ein zur Verfügung gestelltes Tool mit intuitiver Bedienung wünschenswert. Hierbei sollte es sich demnach um eine kostengünstige sowie bürokratisch schlank ausgestaltete Variante handeln.

Teile der Wirtschaft sprechen sich ferner dafür aus, dass die Produktpässe für die einzelnen Produktkategorien einer untereinander kompatiblen Struktur und einheitlichen Datenformaten folgen, damit sich Unternehmen, die als Hersteller, aber auch als Zulieferer oder Reparaturbetrieb in mehreren Produktkategorien tätig sind, nicht immer wieder auf neue Strukturen für Datenlieferungen oder Informationseingaben einstellen müssen. Unternehmen führen dazu konkret aus, dass die Ansprüche an den digitalen Produktpass in den verschiedenen Gesetzgebungen einheitlich gestaltet werden sollten, damit bei komplexen Objekten nicht verschiedene Produktpässe erstellt werden müssen (z. B. Batterie, Fahrzeug, Chemikalien etc.).

- 3. Einbeziehung wirtschaftlicher Expertise und Gestaltungsfreiraum für betroffene Unternehmen:** Gelangt der Verordnungsvorschlag der EU-Kommission zur rechtlichen Umsetzung, sollten daraus hervorgehende Produktvorgaben auf Basis betrieblicher Expertise entstehen. Konkret umfasst dies eine frühzeitige und konstruktive Einbindung in die Entwicklung delegierter Rechtsakte sowie die jeweilige Beantwortung der vorausgehenden Frage, für welche Produkte neue Vorgaben überhaupt nötig sind. Schließlich kämen der EU-Kommission mit dem Rückgriff auf delegierte Rechtsakte weitreichende Entscheidungsbefugnisse zu. Dies begründet in Teilen der deutschen Wirtschaft Sorgen vor potenziell unausgewogenen Produktregulierungen.

Kommt es auf dieser Basis zu neuen Vorgaben, sollten diese Unternehmen ferner genügend Entwicklungsspielraum geben. Dass der Kommissionsvorschlag die Vermeidung unverhältnismäßiger nachteiliger Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit gerade auch kleiner und mittlerer Unternehmen sowie die Vermeidung unverhältnismäßiger administrativer Belastungen für Wirtschaftsteilnehmer als Kriterium aufgreift, wird vor diesem Hintergrund positiv bewertet.

Teile der deutschen Wirtschaft gelangen zur Frage der betrieblichen Konsultation jedoch zu einer abweichenden beziehungsweise skeptischen Einschätzung. Unter dem Hinweis, dass der Kreis der betroffenen Unternehmen als sehr hoch und umfassend eingeschätzt wird, steht der konstruktiven Einbindung von Unternehmen demnach der politische Anspruch

eines grundlegenden sowie zügigen Wandels der Produktentwicklung und des Produktaufbaus praktisch entgegen.

Gleiche Teile der deutschen Wirtschaft befürchten ferner Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzbarkeit, der in der Verordnung formulierten Vermeidung unverhältnismäßiger nachteiliger Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit gerade auch von kleinen und mittleren Unternehmen. Dies gilt vor dem Hintergrund der potenziellen Betroffenheit sämtlicher Produkte auf dem europäischen Markt – unabhängig von der Unternehmensgröße des Herstellers.

Hinzu kommt, dass der in der Ökodesign-Verordnung gewählte Begriff der “Unverhältnismäßigkeit“ - im Hinblick auf die zu vermeidenden negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und auf die administrative Belastung - ohne Konkretisierung zunächst eine geringe Aussagekraft trägt.

4. **Ansatz der wirtschaftlichen Selbstregulierung:** Des Weiteren befürwortet der DIHK die Offenhaltung wirtschaftlicher Selbstregulierung, wie sie im Verordnungsvorschlag Eingang gefunden hat. Teile der deutschen Wirtschaft befürchten vor dem Hintergrund eines hohen inhaltlichen und zeitlichen Ambitionsgrades der europäischen Politik jedoch einen geringen praktischen Spielraum zur Umsetzung dieser Möglichkeit.
5. **Schaffung von Übergangsfristen:** Darüber hinaus benötigen Unternehmen zur Umsetzung möglicher neuer Vorgaben ausreichende Übergangsfristen sowie die Möglichkeit zur Etablierung von Forschungsvorhaben und Netzwerkbildung.
6. **Anwendung auf KMUs:** Ferner sprechen sich Teile der deutschen Wirtschaft für eine Kleinmengenregelung im Rahmen der Ökodesign-Verordnung aus. Diese könnte die Verordnungsanwendung an eine Mindestproduktionszahl knüpfen, um unverhältnismäßige Belastungen zu vermeiden.

Darüber hinaus erwarten Teile der deutschen Wirtschaft eine lediglich geringe Entlastung von kleinen und mittleren Unternehmen durch die in Artikel 19 des Verordnungsvorschlages vorgesehenen Unterstützungsmaßnahmen, da es dadurch letztlich zu keiner Änderung der materiellrechtlichen Anforderungen kommt. So müssten KMUs etwa Daten im gleichen Umfang zur Verfügung stellen. Demnach dürften viele KMUs nicht über den nötigen Personalumfang verfügen, den Anforderungen der Ökodesign-Verordnung gerecht zu werden. Umso wichtiger sind ausreichende Übergangsfristen, gerade für KMU.

7. **Risiko der Doppelregulierung:** Darüber hinaus weisen Teile der deutschen Wirtschaft darauf hin, dass die vorgestellten Punkte im Verordnungsentwurf das theoretische Risiko einer Doppelregulierung von Produkten bergen. Dies könnte zu Intransparenz der geltenden Vorschriften für bestimmte Produkte führen. Eine Überschneidung der Regulierungen sollte vermieden werden.

- 8. Bürokratie durch Konformitätsbewertung:** Teile der deutschen Wirtschaft befürchten einen zusätzlichen betrieblichen Mehraufwand durch die Konformitätsbewertung. Gemäß Art. 21 des Verordnungsvorschlages können Hersteller von der Verpflichtung zur Durchführung eines Konformitätsbewertungsverfahrens betroffen sein. Es sollte demnach sichergestellt werden, dass die zuständige Konformitätsbewertungsstelle keine bürokratische sowie zeitliche Hürde darstellt. Dazu zählt beispielsweise auch ein einheitliches und klar vermitteltes Verfahren durch die Konformitätsbewertungsstelle.
- 9. Digitaler Produktpass und SCIP:** Teile der Wirtschaft regen an, dass zumindest mittelfristig alle Unternehmen, die über Ökodesign-Vorschriften einen Produktpass liefern und Eingaben im Produktpassregister vornehmen müssen, von der Pflicht zur Eingabe in die SCIP-Datenbank entbunden werden.

E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Moritz Hundhausen

Referatsleiter Europäische Umwelt- und Rohstoffpolitik

Bereich Energie, Umwelt, Industrie

hundhausen.moritz@dihk.de

Vertretung des DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. bei der EU

19 A-D, Avenue des Arts | B-1000 Bruxelles

Tel. +32 2 286-1611 | Fax +32 2 286-1605 | Internet: www.dihk.de

F. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der 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 Kiosk-Besitzer 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 zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert der DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

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