WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH

Europäische Kommission
Directorate General - Communication
Per Eingabe auf Have-Your-Say Homepage

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T 05 90 900-DW | F 05 90 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
Ares(2025)4699162	Up/0187/25/HP Mag. Dr. Heinrich Pecina	3321	10.07.2025

Nachhaltige Produkte – Offenlegung von Informationen über die Vernichtung von unverkauften Verbraucherprodukten gemäß Art. 24 ESPR – Entwurf eines Durchführungsrechtsakts; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Zurverfügungstellung der Begutachtungsunterlagen zu oben genannter Verordnung und nehme dazu wie folgt Stellung.

I. Allgemeines

Die Wirtschaftskammer Österreich (kurz: **WKO**) vertritt in Österreich knapp 590.000 Unternehmen der gesamten Lieferkette und aller Unternehmensgrößen. Unsere Mitglieder erwerben ihren Status mit der Aufnahme der Geschäftstätigkeit und bilden somit nahezu die gesamte österreichische Wirtschaft ab. Die Aufgabe der WKO besteht im Ausgleich der Interessen zwischen den Mitgliedern und in der Vertretung des gefundenen gemeinsamen Interesses. Die nachstehende Stellungnahme stellt daher das gemeinsame Interesse aller Mitglieder dar.

Die WKO bekennt sich zu den Zielen der Ökodesign-Verordnung (kurz: **ESPR**), insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft und zur Vermeidung von Ressourcen-verschwendung. Die geplante Offenlegungspflicht für unverkaufte Verbraucherprodukte nach Art. 24 ESPR stellt jedoch eine komplexe Herausforderung dar, die mit Augenmaß und unter Berücksichtigung der Praxistauglichkeit ausgestaltet werden muss. Konkret sehen wir im gegenständlichen Entwurf des Durchführungsrechtsakts (kurz: **Entwurf**) die unverhältnismäßige zusätzliche Bürokratiebelastung für Unternehmen kritisch.

Wir merken an, dass Unternehmen jeder Größe schon im eigenen geschäftlichen Interesse nicht an der vorsätzlichen Zerstörung oder Entsorgung ihrer Waren interessiert sind.

Angesichts der berechtigten Ausnahmen vom Vernichtungsverbot werden kaum noch Maßnahmen erforderlich sein. Hilfreich wären FAQs als Orientierungshilfe.

Unsere Mitglieder haben durchgehend eine ausführliche Auseinandersetzung damit vermisst, weshalb die äußerst anspruchsvollen Anforderungen der Europäischen Union (kurz: **EU**), als ergänzungsbedürftig angesehen werden. Man sollte mit den abfallrechtlichen Bestimmungen das Auslangen finden können. Wir regen an, dass die Europäische Kommission (kurz: **EK**) die zweifelsfrei vorliegenden abfallrechtlichen Daten aus den Mitgliedstaaten die massenmäßig wirklich relevanten Produktgruppen herausfiltert und für diese entsprechende Dokumentationspflichten vorsieht. Dies würde aus unserer Sicht eine verhältnismäßige Lösung darstellen.

Die Offenlegungspflicht von Art. 24 ESPR umfasst alle von der ESPR geregelten Produkte, d.h. nahezu alle in der EU in Verkehr gebrachten bzw. in Betrieb genommenen physischen Produkte. Laut Eurostat gab es 2023 knapp 32,7 Mio. Unternehmen in der EU. Unter der theoretischen Annahme, dass nur 10% aller Unternehmen betroffen wären und der weiteren konservativen theoretischen Annahme, dass jedes Unternehmen durchschnittlich mit EUR 50.000,- Mehrkosten (für IT-Infrastruktur, Sammlung der Daten, Personalaufwand, Zurverfügungstellung von zusätzlichem Platz etc) rechnen muss, würden in der EU zusätzliche Kosten von knapp EUR 163,5 Mrd. pro Jahr anfallen. Diese Kosten fehlen für Innovationen und wären im Endeffekt von den Endkunden zu tragen. Wir empfehlen dringend, dieses einfache und theoretische Rechenbeispiel in die Verhältnismäßigkeitsprüfung des Entwurfs einfließen zu lassen.

II. Im Detail

A. Schwierige Abgrenzung von Verbraucherprodukten

Die Umsetzung der Bestimmung über die Vernichtung unverkaufter Verbraucherprodukte erfordert ein hohes juristisches Verständnis und lässt trotzdem große Schwierigkeiten in der Anwendung unbeantwortet. Konkret bringt der Begriff des Verbrauchers in der praktischen Anwendung große Schwierigkeiten bei der Anwendung mit sich. Die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer (z.B. ein Baumarkt) werden in der Praxis nur schwer einschätzen können, ob ihre Kunden das Produkt (z.B. eine Malerhose oder Arbeitsschuhe) als „Verbraucher“ oder im Rahmen „ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit“ in Zukunft kaufen werden. Die Unterscheidung ist wichtig, denn wenn es sich um Verbraucherprodukte handelt (arg. Die Produkte werden außerhalb der „gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit“ der natürlichen Person erworben) darf dieses nicht bzw. nur bei Vorliegen der Ausnahmen (für die es umfangreiche Berichtspflichten gibt) vernichtet werden. Dies wird auch als B2C (business to customer oder B2C Bereich) bezeichnet. Wenn die Produkte nicht von Verbrauchern erworben werden (business to business oder B2B Bereich), dann wäre eine Vernichtung zulässig und wohl auch keine Berichtspflicht zu erfüllen.

Aufgrund dieser Herausforderungen empfehlen wir belastbare Klarstellungen von Seiten der EK, die zumindest durch Leitlinien erfolgen müssen.

B. Zum Umfang der vorgeschlagenen neuen Berichtspflichten

Für die betroffenen Unternehmen bedeutet die Umsetzung des Entwurfs in der Praxis einen erheblichen Mehraufwand. Auch die Einschränkung auf große und mittelgroße Unternehmen ändert daran nichts, weil für beide Unternehmensgrößen im Ergebnis die identen Verpflichtungen gelten sollen.

Große und mittelgroße Unternehmen sind bereits jetzt mit einer Vielzahl an Berichtspflichten konfrontiert. Angesichts dessen, dass die Ergebnisse der Offenlegung v.a. für den Zweck der statistischen Erfassung dienen sollen, sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen zusätzlicher Bürokratie und einem tatsächlichen Bedarf an zusätzlicher Informations-beschaffung gefunden werden. Wir vermissen eine Verhältnismäßigkeitsprüfung, die insbesondere die ökonomischen Folgen der neuen Berichtspflichten (neue IT-Infrastruktur, zeitlicher Aufwand für Sammlung und Auswertung, neue physische Flächen, etc) berücksichtigt.

Außerdem ist zu beachten, dass Schwund und Abfallaufkommen bereits im Rahmen der handelsrechtlichen Inventur oder in der Bilanz im Lageplan dokumentiert werden müssen. Es wäre daher ressourcenschonender, auf branchenspezifische Erfahrungswerte und standardisierte Prozentsätze zurückzugreifen. Außerdem finden sich Zahlen dazu im Elektronischen-Daten-Management (EDM)-Portal bei den „Abfallbilanzen“. Das könnte softwaregestützt und ohne zusätzlichen Aufwand in bestehende Systeme integriert werden, um vergleichbare Ergebnisse zu erzielen - ganz ohne zusätzliche Bürokratie.

Beispielsweise werden im Textilhandel werden große Produktmengen mit unterschiedlichen Attributen (Modellen, Größen, Ausführungen, Spezifikationen etc.) verkauft. Dazu kommen saisonspezifische Waren. Für keines dieser Produkte gibt es bisher eine Vorschrift, das Gewicht des Produktes zu messen. Um das Gesamtgewicht pro KN-Nummer im Berichtsjahr zu ermitteln, müssten die Verpflichteten also

1. die Ausnahmen vom Vernichtungsverbot eruieren,
2. die Einzelprodukte der KN-Nummer zuordnen,
3. die Einzelprodukte zählen und laufend erfassen,
4. das Einzelgewicht mit/ohne Verpackung wiegen und erfassen,
5. die Einzeldaten zu einem Gesamtgewicht in kg addieren.

Für jedes Einzelprodukt innerhalb der KN-Kategorie können unterschiedliche Gründe der Entsorgung vorliegen. Die Einzelprodukte müssen nun einer prozentualen Gewichtung nach den Verfahren der Abfallbehandlung zugeordnet werden. Unklar ist, was die Bemessungsgrundlage (Anzahl/Gewicht?) für die Ermittlung des prozentuellen Anteils sein soll.

Es stellt sich auch die Frage des statistischen Nutzens, wenn alternativ für jedes Einzelprodukt eine Angabe des Gewichts mit oder ohne Verpackung möglich ist. **Es sollte daher eine Angabe nach Stückzahl ausreichend sein, weshalb wir eine Streichung der Gewichtsangaben empfehlen**. Wir halten den Mehraufwand für die zu beschaffenden Daten als unverhältnismäßig gegenüber dem gewonnenen Nutzen.

C. Mindestmenge für Offenlegungspflichten fehlen

Mit der Offenlegungspflicht soll die Vernichtung unverkaufter Verbraucherprodukte unattraktiv gemacht und weitere Daten über diese Praxis erhoben werden, um zukünftig weitere Maßnahmen zur Reduktion von Umweltauswirkungen setzen zu können

(Erwägungsgründe (55 und 56) ESPR). Eine Offenlegungspflicht ohne Festlegung einer Mindestmenge, ab der berichtet werden muss, ist aber:

- weder zielgerichtet, wenn Produktgruppen mit hohem Entsorgungsvolumen ausgemacht werden sollen,
- noch verhältnismäßig, wenn der damit verbundene bürokratische Aufwand im Verhältnis zur tatsächlichen Umweltwirkung gesetzt wird.

Hier wird ein Impact Assessment per EU-Verordnung durchgeführt, das auch auf anderem Weg ohne Belastung der europäischen Unternehmen, etwa durch eine europaweit angelegte Studie, erhoben werden könnte. Es wäre daher angebracht, die Offenlegungspflicht auf Produktgruppen mit besonderer Relevanz zu fokussieren oder zumindest Bagatellgrenzen einzuführen, unter denen nicht berichtet werden muss.

Wir empfehlen, die Mindestmengenschwellenwerte ab 1t pro Jahr und betreffender Kategorie vorzusehen.

D. Zu einzelnen Artikeln

Im nachstehenden Text beziehen sich Streichungen (~~Beispiel~~) auf Textpassagen, die aus unserer Sicht zu löschen sind. Falls erforderlich, haben wir Ergänzungen mit roter Schrift (Beispiel) vorgeschlagen.

Zu Article 2 - Derogations

Unterstützt wird der Vorschlag, für Produktkategorien auf den zweistelligen KN-Code zurückzugreifen. Die im Anhang II angeführten Produktkategorien, für die der vierstellige Code anzuwenden ist, scheinen angemessen. Insgesamt stellt Artikel 2 einen pragmatischen und praxistauglichen Ansatz dar, um vertrauliche Geschäftsinformationen zu schützen.

Zu Article 4 - Verification

Folgendes sei zuerst erwähnt:

1. Artikel 4 Entwurf verpflichtet alle Unternehmen, die Artikel 19a oder 29a der Richtlinie 2013/34/EU unterliegen, zur Verifizierung der Informationen über die Entsorgung unverkaufter Verbraucherprodukte durch Dritte.
2. Artikel 24(1)d ESPR sieht vor, dass Informationen in den Nachhaltigkeitsbericht aufgenommen werden können. Es ist also klar von einer Option, nicht aber von einer verpflichtenden Offenlegung in diesem Bericht die Rede.
3. Erwägungsgrund (7) „…*This is to align with the requirements under that Directive …*“ ist dann begründet, wenn Unternehmen tatsächlich Informationen im Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichen.

Artikel 4 ignoriert die Möglichkeit der betroffenen Unternehmen, von der Offenlegungspflicht im Nachhaltigkeitsbericht **abzusehen**. Entscheidet sich ein Unternehmen gegen die Aufnahme der Informationen in den Nachhaltigkeitsbericht, ist Erwägungsgrund (7) aber nicht gegeben.

Es sei außerdem darauf hingewiesen, dass die Kommission und nationale Behörden nach Artikel 24(2) ESPR ohnehin alle Informationen und Unterlagen innerhalb von 30 Tagen verlangen können, die zur Feststellung der Richtigkeit der offengelegten Informationen notwendig sind.

Es gibt **daher keinen Grund**, Unternehmen, die zwar der Nachhaltigkeitsberichterstattung unterliegen, sich aber gegen die Offenlegung der Informationen über die Entsorgung unverkaufter Verbraucherprodukte im Nachhaltigkeitsbericht entscheiden, zur mit zusätzlichen Kosten und administrativem Aufwand verbundenen Verifizierung zu zwingen.

Wir würden daher folgende Änderungen vorschlagen, um unbegründete Zertifizierungen zu unterbinden:

"(7) Economic operators required to publish the sustainability reporting in accordance with Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU should ensure that the information on discarded unsold consumer products they disclose in their sustainability report is accompanied by an opinion based on a limited assurance engagement from a person or firm authorized to give an opinion on the assurance of sustainability reporting. This is to align with the requirements under that Directive and to avoid unnecessary administrative burdens on economic operators while allowing for a proportionate and efficient verification process."

"Article 4 – Verification
If ~~E~~economic operators that are bound by the sustainability reporting obligations in accordance with Articles 19a or 29a of Directive 2013/34/EU decide to include information on discarded unsold consumer products in their sustainability report, they shall, based on a limited assurance engagement, seek an opinion of one or more statutory auditors, audit firms or independent assurance services providers, where such services provider complies with the requirements set out in Article 34(4) of that Directive, as to whether the disclosed information on discarded unsold consumer products meets the requirements set out in Regulation 2024/1781 [and in this Regulation]. …"

Zu Article 5 – Entry into Force

Die vorgesehenen 12 Monate zur Implementierung der Details des delegierten Rechtsaktes sind dringend notwendig und daher prinzipiell zu begrüßen. Allerdings fehlt eine entsprechende Änderung in Artikel 24(1)d ESPR. Dieser Artikel sieht bereits eine Offenlegungspflicht für große Unternehmen am Ende des ersten vollständigen Geschäftsjahres nach Inkrafttreten der ESPR (18. Juli 2024) vor, das heißt frühestens am 18. Juli 2025 und spätestens am 17. Juli 2026.

Die in diesem delegierten Rechtsakt vorgegebenen Details sind aber erst frühestens Mitte 2026 wirksam. Auf Grund fehlender harmonisierter Vorgaben ist davon auszugehen, dass die mit erheblichem administrativem Aufwand erhobenen Daten wenig zur Erreichung der von der ESPR definierten Ziele – insbesondere zur Verwendung für Artikel 25(4)b – beitragen werden.

Für aussagekräftige Informationen und zur Vermeidung von ineffektiven, aber mit hohem Aufwand verbundenen Datenerhebungen, muss daher dringend Artikel 24(1)d ESPR an die delegierte Verordnung angepasst werden. Folgender Vorschlag könnte umgesetzt werden:

„… Die erste Offenlegung umfasst die unverkauften Verbraucherprodukte, die im ersten vollständigen Geschäftsjahr, ~~in dem diese Verordnung in Kraft ist~~ Vorgaben für Einzelheiten und das Format für die Offenlegung nach Absatz (3) anzuwenden sind, entsorgt wurden. …"

III. Zusammenfassung

Die ESPR soll helfen, die Kreislaufwirtschaft rasch und erfolgreich einzuführen. Um Unternehmen einen möglichst raschen Umstieg zu ermöglichen, sollte ausreichend Zeit für Innovation und eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit im Fokus stehen.

Wir geben zu bedenken, dass die durch die Offenlegung entstehenden Kosten von den Unternehmen in letzter Instanz an den Konsumenten weitergegeben werden müssen. Je anspruchsvoller die neuen Maßnahmen sind, umso mehr würden sich die Produkte verteuern.

Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit sind – selbst bei Großunternehmen – die bestehenden IT-Systeme nicht ausreichend, um die vorgeschlagenen Maßnahmen abbilden zu können. Konkret geht es um eine vollautomatisierte Auswertung der Warenströme und der Einpflegung in die Datenbanken. Es ist daher davon auszugehen, dass die Unternehmen viel Geld in die Hand nehmen müssen, um die Vorgaben zu erfüllen. Auch diese Kosten müssen an Konsumenten weitergegeben werden.

Von unseren Mitgliedern wurde uns als größte Herausforderung mitgeteilt, dass die Erfassung der Mengen in Gewichteinheiten in den einzelnen Kategorien unverhältnismäßigen Aufwand verursacht. Das ist nur möglich, wenn zusätzliche Sammelsysteme etabliert werden. Zusätzlich sind für die Sammlung der Waren neue Flächen erforderlich, auf denen die Waren gesammelt, sortiert und gelagert werden können. Dieser Platz fehlt regelmäßig, insbesondere bei der Einmietung in großen Einkaufszentren, wo jedes Geschäft diesen Anforderungen gesondert gerecht werden müsste.

Jedenfalls sollten Schwellenwerte für Berichtspflichten ergänzt werden, um die Meldung von Mindestmengen zu vermeiden. Wir empfehlen, die Mindestmengenschwellenwerte ab 1t pro Jahr und betreffender Kategorie vorzusehen.

In der Praxis bereitet die Abgrenzung von Produkten des B2B und des B2C-Bereichs große Probleme, weil viele Produkte (z.B. Arbeitsbekleidung) sowohl als B2B-Produkt als auch als B2C-Produkt verkauft werden können.

Wir empfehlen dringend, praxistaugliche FAQ Dokumente aufzulegen und laufend upzudaten, um eine niederschwellige Berichtslegung zu ermöglichen.

Wir vermissen den von der Europäischen Kommission mehrfach angekündigten Abbau von Berichtspflichten, nämlich insgesamt an Regelungen und konkret beim Aufwand der Unternehmen. Insgesamt fordern wir eine praxistauglichere und verhältnismäßigere Lösung als im vorliegenden Entwurf.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung.

Freundliche Grüße

Mag. Dr. Heinrich Rene Pecina, Referent
Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wirtschaftskammer Österreich