



Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



# **Stellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zum**

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG**

**für das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 6. März 2023

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung.....</b>	<b>3</b>
1.1. Ausgangslage.....	3
1.2. Verordnungsvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG.....	3
1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand.....	3
<b>2. Stellungnahmen der Beteiligten.....</b>	<b>5</b>
2.1. Allgemeine Positionen der Beteiligten.....	5
2.2. Konkrete Positionen der Beteiligten .....	7
Artikel 3 – Begriffsbestimmungen .....	7
Artikel 4 Absatz 5 – Freier Verkehr .....	8
Artikel 6 – Recyclingfähige Verpackungen.....	8
Artikel 7 – Mindestrezyklatanteil in Kunststoffverpackungen .....	8
Artikel 11, 12 – Kennzeichnung von Verpackungen und von Abfallbehältern für die Sammlung von Verpackungsabfällen.....	9
Artikel 13ff – Andere Pflichten der Wirtschaftsakteure als die in den Kapiteln V und VII genannten Pflichten.....	9
Artikel 21 – Verpflichtungen im Zusammenhang mit übermäßigen Verpackungen.....	9
Artikel 22 Absatz 3 – Beschränkungen hinsichtlich der Verwendung bestimmter Verpackungsformate.....	10
Artikel 26 – Wiederverwendungs- und Wiederbefüllungsziele .....	10
Artikel 39 – Herstellerregister.....	10
Artikel 40 Absatz 2 – Erweiterte Herstellerverantwortung.....	11
<b>3. Votum.....</b>	<b>12</b>

## 1. Einleitung

### 1.1. Ausgangslage

Der vorliegende Verordnungsvorschlag zielt darauf ab, die negativen Umweltauswirkungen von Verpackungen und Verpackungsabfällen zu verringern und gleichzeitig das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern. So soll sowohl eine Kreislaufwirtschaft für Verpackungen (auf kosteneffiziente Weise) als auch die Verwendung von recycelten Materialien in Verpackungen gefördert werden.

#### Hintergrund

Die Regulierungskonzepte hinsichtlich der Herstellung von Verpackungen weisen Unterschiede in den Mitgliedstaaten auf, wodurch Hindernisse im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für Verpackungen entstehen. Diese betreffen beispielsweise die Kennzeichnungsvorschriften für Verpackungen, die Ansätze zur Definition recyclingfähiger oder wiederverwendbarer Verpackungen, die Ansätze zur Anpassung der Gebühren im Zusammenhang mit der erweiterten Herstellerverantwortung sowie die Beschränkungen für das Inverkehrbringen bestimmter Verpackungsformate. Durch diese Diskrepanzen entsteht für die Unternehmen eine gewisse Rechtsunsicherheit, was wiederum zu geringeren Investitionen in innovative und umweltfreundliche Verpackungen und neue kreislauforientierte Geschäftsmodelle führt.

### **1.2. Verordnungsvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG**

Der Clearingstelle Mittelstand liegt der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG vor. Kern der Überarbeitung der Verpackungsverordnung sind die:

- Aktualisierung des EU-Rechtsrahmens für Verpackungen und Verpackungsabfälle
- Ergänzung der Vorschriften der Abfallverbringungsverordnung und der Verordnung für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte
- Harmonisierung der Überwachungs- und Berichterstattungspflichten, einschließlich der Berichtspflichten der Hersteller im Rahmen von Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung

### **1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand**

Das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit Schreiben vom 28. Februar 2023 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herangetreten, den Verordnungsvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG (BR-Drs.89/23) im Wege

eines Clearingverfahrens (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 MFG NRW) auf seine Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Handwerk.NRW (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw – Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- DIE FAMILIENUNTERNEHMER e. V. Landesbereich NRW
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Mit Schreiben vom 1. März 2023 wurden alle Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Verordnungsvorschlag gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- unternehmer nrw
- Gemeinsame Stellungnahme von Handwerk.NRW und WHKT
- IHK NRW

Die nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen teilen mit, dass sich ihre Positionierung zu dem Vorhaben noch im Diskussionsprozess befindet und ihre Einlassungen insofern als vorläufige Hinweise zu verstehen sind. Auch unternehmer nrw und IHK NRW weisen darauf hin, dass ihre Stellungnahme eine erste und vorläufige Einschätzung darstellt, da eine abschließende Beurteilung zum gegenwärtigen Zeitpunkt und mit Blick auf die kurze Frist zur Stellungnahme nicht möglich war.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum zu dem vorliegenden Verordnungsvorschlag erstellt.

## 2. Stellungnahmen der Beteiligten

### 2.1. Allgemeine Positionen der Beteiligten

**unternehmer nrw** begrüßt, dass die mittlerweile stark steigende Anzahl an Regelungen hinsichtlich der Anforderungen an Verpackungen, Kennzeichnungen sowie Sortieranweisungen auf Basis der bestehenden europäischen Gesetzgebung mit der Verordnung harmonisiert werden soll.

Entscheidend sei, dass bei den bestehenden Regelungen und Anforderungen nachgebessert werde. Wichtig sei zudem, dass bei der zu verabschiedenden Verordnung den Mitgliedstaaten keine neuen Möglichkeiten (s. Art. 4 und 45) eröffnet werden, solche nationalen Regelungen zu erlassen. Andernfalls würde dies eine unzumutbare Belastung der Unternehmen in der Supply-Chain bedeuten, die am Ende keinen Mehrwert im Vergleich zu einer harmonisierten Regelung bringen würde. Im Gegenteil seien die dafür notwendigen administrativen Aufwendungen und auch die ressourcen- und CO<sub>2</sub>-wirksamen Auswirkungen deutlich höher und stellen eine kaum zu bewältigende Aufgabe dar, deren Kosten nicht oder nur zu geringen Teilen weitergegeben werden könnten.

Gerade mit Blick auf die mittelständische Wirtschaft gelte es, praxistaugliche Lösungen zu finden und nicht für weitere Belastungen in der konkreten Umsetzung zu sorgen. Aus Sicht des Unternehmerverbandes ist daher eine stärkere Harmonisierung der EU-Vorschriften für Verpackungen und Verpackungsabfälle ein grundsätzlich sinnvoller Ansatz zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft in der EU.

Zur Gewährleistung von Rechtssicherheit bedarf es aus Sicht von unternehmer nrw der Festlegung von Ausnahmen für Produkte, die bereits vor dem Inkrafttreten der Anforderungen verpackt wurden (z.B. Übergangsfristen und Regeln für ein Auslaufen der Bestände) einschließlich eines klaren Zeitrahmens für die Verabschiedung von Durchführungsvorschriften.

Aus Sicht der Wirtschaft sei es notwendig, den Vorschlag auf Grundlage solider Daten und Lebenszyklusanalysen zu stärken. Dies vor dem Hintergrund, dass die vorläufige Analyse der Folgenabschätzung ergeben hat, dass mehrere vorgeschlagene Maßnahmen nicht im Hinblick auf die Gewährleistung der Verbrauchergesundheit, der Produktsicherheit sowie der Abfallvermeidung bewertet wurden und zudem vom Ausschuss für Regulierungskontrolle Mängel bei der Folgenabschätzung festgestellt worden sind. Angeregt wird daher eine Bewertung der vorgeschlagenen Zielvorgaben zur Verpackungsminimierung, zum Recyclingmaterial, zur Wiederverwendung und zur Beschränkung der Verpackungsformate anhand der verfügbaren Machbarkeitsstudien, der realen Bedingungen, der logistischen Szenarien, der möglichen Verbraucherauswirkungen sowie der Verordnungsziele.

unternehmer nrw moniert zudem, dass in der Verordnung nicht auf die Notwendigkeit eingegangen wird, die Verpflichtung der Behörden im Bereich der Abfallbewirtschaftung zu ändern. Neben der Festlegung von Nachhaltigkeitsanforderungen an die Recyclingfähigkeit oder Wiederverwendbarkeit bedürfe es eines Systems, das Investitionen in die Infrastruktur für Sammlung, Sortierung Recycling und Wiederverwendung in ganz Europa auslöst.

Durch die Nichtaufnahme von Anforderungen für die Entwicklung von Sammel-, Sortier- und Recyclinginfrastrukturen in die Verpackungsverordnung werde, so der Unternehmerverband, die Chance vertan, die Ziele des Green Deal stringent zu erreichen. Wichtig sei es, in den Legislativvorschlag verbindliche Anforderungen und Ziele für die Sammlung sowie Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten aufzunehmen und somit in dem notwendigen Umfang in Sortier- und Recyclinginfrastrukturen zu investieren.

Sie fordern zudem die Steuerung und Transparenz der erweiterten Herstellerverantwortung, um eine bessere Kontrolle der EPR-Gebühren und deren Verwendung zu gewährleisten.

Um die Schaffung eines Unionsmarktes für Sekundärstoffe zu unterstützen, sollte die Verpackungsverordnung auch eine klare Verpflichtung für die Mitgliedstaaten enthalten, die sicherstellt, dass eine Verbringung von Wertstoffen zur Rezyklierung in andere EU-Länder erfolgt, sofern diese über eine angemessene Infrastruktur für die Abfallsortierung und/oder das Recycling verfügen. So müsse sichergestellt sein, dass Verpackungswertstoffe effektiv recycelt werden und so die erforderlichen Mengen an quantitativ geeigneten Rezyklaten zur Verfügung stehen, um den geforderten Rezyklatanteil zu erfüllen zu können, ohne dass dies zu entsprechenden Kostensteigerungen (u.a. Materialkosten und Aufschläge für nicht erfüllte Rezyklatanteile) führt. Dadurch, dass Kunststoffe ebenso wie Holz in einem hohen Maß der thermischen Verwertung zugeführt werden, da dies preislich attraktiv ist, führt das Fehlen dieser Mengen an anderer Stelle zu erhöhten Preisen, wodurch die Nachfrage durch die neuen Vorgaben bzgl. erhöhter Rezyklate deutlich gesteigert wird. Diesen Mechanismus gelte es zu durchbrechen.

Aus Sicht der **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** resultieren aus den Änderungen – sofern der Vorschlag in dieser Form verabschiedet würde – teils erhebliche Auswirkungen auf den betrieblichen Alltag von Handwerksbetrieben.

Dass der Verordnungsvorschlag an mehreren Stellen Sonderregelungen für Kleinstunternehmen vorsieht, zeige, dass sich die Europäische Kommission jedenfalls punktuell mit der Frage der Auswirkungen von Regelungsinhalten auf mittelständische Unternehmen befasst habe. Im Ergebnis bewerten die Handwerksorganisationen diese Auseinandersetzung jedoch als unzureichend.

So orientiere sich der Entwurf nicht an „Think small first“. An keiner Stelle sind Bagatellgrenzen vorgesehen, die „Hersteller“ von individuell gestalteten Verpackungen oder allgemein kleine und mittlere Unternehmen (KMU) entlasten würden, obwohl gerade für diese Gruppen beinahe unüberwindbare Hürden drohten. Beispielhaft zeige sich dies bei den in Art. 13 konstituierten Pflichten von Erzeugern. Die dort beschriebenen Prozesse für KMU, die europaweit mehrheitlich Kleinstunternehmen sind, ließen sich in der Realität nicht abbilden. In der Folgenabschätzung sei ein intensiver KMU-Test nicht zu erkennen. Angemerkt wird in Bezug auf die auf Seite 52 des SWD (2022)384 näher ausgeführte „guidance“, dass diese den voraussichtlichen Aufwuchs an Dokumentationspflichten und die steigende Komplexität nicht kompensieren könne.

Dass nunmehr statt einer Richtlinie eine Verordnung vorgeschlagen wird, bedeute für Betriebe, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, voraussichtlich eindeutigeren Regelungen im Binnenmarkt, was insbesondere für die Kennzeichnungen von Relevanz ist. Allerdings verkompliziere sich die Rechtsanwendung dadurch, da die tatsächlichen Kennzeichnungsvorgaben erst in einem Durchführungsrechtsakt der EU-Kommission festgelegt werden und erst 2 bzw. 2,5 Jahre nach Veröffentlichung umgesetzt sein müssen. Damit bleibe der auch von den Handwerksbetrieben bemängelte Flickenteppich vorerst bestehen.

Dass alle Regeln und Details auf europäischer Ebene festgelegt werden, zeige sich sowohl in quantitativer als auch inhaltlicher Hinsicht – die bestehenden 25 Artikel mit 4 Anhängen wachsen auf 65 Artikel mit 13 Anhängen an; die Anzahl der Definitionen steigt von 12 auf 60.

Von **IHK NRW** wird eine Harmonisierung der Behandlung von Verpackungen und Verpackungsabfällen durch eine EU-Verordnung – welche dazu beiträgt, eine europaweit funktionierende Kreislaufwirtschaft zu etablieren und einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten – grundsätzlich befürwortet. Begrüßt wird auch die Absicht, dass alle Verpackungen bis 2040 auf wirtschaftlich

vertretbare Weise wiederverwendbar oder stofflich verwertbar sind, und die Zahl der Verpackungen, der Transportverpackungen und damit der Verpackungsabfälle zu verringern.

Im Sinne eines reibungslosen Übergangs hin zu einer nachhaltigen Wirtschaft sollte für KMU eine angemessene Übergangsfrist berücksichtigt werden.

Zu bedenken sei indes, dass die Reduzierung von Verpackungsmaterial für hochpreisige und empfindliche Produkte (z. B. medizinische Produkte, Messgeräte, zerbrechliche Produkte) nur im begrenztem Umfang möglich sei. Hierzu sollten Ausnahmenregelungen getroffen werden, mithin seien Substitutionseffekte, wie zum Beispiel der Wechsel von Pappe auf Kunststoffe nicht ausgeschlossen.

## 2.2. Konkrete Positionen der Beteiligten

### Artikel 3 – Begriffsbestimmungen

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** merken mit Blick die Verpackungsdefinition sowie deren Typisierung in Anhang I an, dass es wichtig ist, dass diese Liste als Teil der Verordnung nur unter strengen Voraussetzungen – und mit breiter Beteiligung der betroffenen Wirtschaftsakteure – erweitert werden kann, da die Folgen erheblich sein können.

Mit Blick auf die sich ergebenden Unterschiede bezogen auf Verkaufsverpackungen im Vergleich zum deutschen Recht, begrüßten sie es, wenn die im deutschen Recht verankerte Unterscheidung zwischen systembeteiligungspflichtigen und nicht systembeteiligungspflichtigen Verpackungen entfiel. Dies insofern als es Handwerksbetrieben schwer vermittelbar sei, dass sie unterschiedliche Rechtsregime für dieselbe Verkaufseinheit anwenden müssen, je nachdem, ob der Abnehmer typischerweise ein privater und ein gewerblicher Kunde ist.

Als überarbeitungsbedürftig stufen sie zudem die Rollendefinitionen – die erhebliche Ausweitung erfahren haben – ein, mit dem Ziel einer für den Anwender verständlichen Zuordnung von Pflichten.

Wichtig sei, dass die Handwerksbetriebe nicht unberechtigt in die Rolle des Erzeugers rutschen, da Erzeuger gemäß Art. 13 für die Durchführung der Konformitätsbewertung, das Aufbringen von Typen-, Chargen- oder Seriennummern, für die Kennzeichnung usw. verantwortlich sind.

Eine besondere Gefahr wird zudem für Handwerksbetriebe durch Art. 19 gesehen, der bestimmt, dass ein Vertreiber als Erzeuger gilt, wenn er auf dem Markt befindliche Verpackungen so ändert, dass diese Änderung die Einhaltung der relevanten Verordnungsvorschriften beeinflussen kann. So werde befürchtet, dass Handwerksbetriebe, die Verpackungen weaternutzten und in diesem Zusammenhang in Format und Größe ändern, Vertreiber sind und somit als Erzeuger gelten.

Diese in einem solchen Fall mit Erzeugerpflichten zu belegen, sei unverhältnismäßig, da ihnen die erforderliche Nähe zur Herstellung der Verpackung fehle. Mit Blick auf das Ziel der Kreislaufwirtschaft fordert das Handwerk die Wieder- und Weiterverwendung von Verpackungen möglichst zu unterstützen und für Wirtschaftsakteure einfacher zu gestalten. Den Verweis auf Art. 14 stufen sie in Anbetracht der Statuierung von Lieferantenpflichten als inkonsistent ein.

Mit Blick auf die Erzeugerdefinition in Art. 3 Nr. 9 sowie die vorgesehenen Pflichten, die auf Serienfertigung ausgelegt seien, bedürfe es für Handwerksbetriebe, die typischerweise Kleinserien oder Unikate in Verkehr bringen, zur Gewährleistung von Verhältnismäßigkeit in Art. 13 Erleichterungen für „Kleinerzeuger“.

**unternehmer nrw** stuft die Definition des Herstellerbegriffes als klärungsbedürftig ein, da sich die Frage stelle, ob darunter ausschließlich der Hersteller von Verpackungen an sich oder auch der Hersteller eines verpackten Produkts zu verstehen ist. Im letzteren Fall würde dies aus Sicht von unternehmer nrw für viele mittelständisch geprägte Unternehmen zu diversen Anforderungen mit entsprechendem Aufwand im Kontext der Konformitätserklärung für Verpackungen (Anforderungen Art. 5-11, 24) führen. Es gelte die für KMU hohe administrative Belastung mit Blick auf Anforderungen in Bezug auf die Hersteller-Registrierung und die Bereitstellung von Bevollmächtigten in den jeweiligen EU-Mitgliedstaaten, zu vermeiden.

#### **Artikel 4 Absatz 5 – Freier Verkehr**

**IHK NRW** betont mit Blick auf die Möglichkeit für die Mitgliedsstaaten, Sonderregelungen zur Kennzeichnung einführen zu können, dass Ausnahmeregelungen auf einen Minimum begrenzt werden sollten. Förderlich sei zudem die Verwendung von europaweit vereinheitlichten verständlichen Symbolen.

#### **Artikel 6 – Recyclingfähige Verpackungen**

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** erwarten, dass perspektivisch weitere Verpackungen (jenseits von Anhang V) ihre Marktfähigkeit aufgrund der künftigen Anforderungen verlieren werden.

Insbesondere könne für Handwerksbetriebe problematisch werden, dass die für die Recyclingfähigkeit maßgeblichen Kriterien erst im Nachgang zum Gesetzgebungsverfahren festgelegt werden sollen und damit möglicherweise erst vergleichsweise kurzfristig feststehe, welche Verpackungsformate perspektivisch verfügbar sind.

**IHK NRW** moniert, dass sowohl Post-Industrial Rezyklate (PIR) als auch der Rezyklateinsatz aus chemischem Recycling nicht genügend Berücksichtigung finden.

Die Anhebung der Recyclingquoten sollte zudem einhergehen mit der zeitgleichen Schaffung von Märkten für die produzierten Sekundärrohstoffe. Empfehlenswert wäre demnach ein früherer Beginn der Mindesteinsatzquoten von Rezyclaten in Verpackungen, unterstützt durch zielführende finanzielle Anreize.

#### **Artikel 7 – Mindestrezyklatanteil in Kunststoffverpackungen**

**unternehmer nrw** zufolge sei die Schaffung eines EU-Marktes für Sekundärrohstoffe eine Voraussetzung für die Einführung von rezyklierten Inhalten in Kunststoffverpackungen und könne die Festlegung von Mindestzielen für den Anteil an stofflich verwerteten Inhaltsstoffen für verschiedene Kunststoffverpackungen unterstützen.

Indes sollten diese Ziele nach Auffassung des Unternehmerverbandes nicht für die einzelnen Kunststoffverpackungen festgelegt werden, sondern als Durchschnittswert für alle von einem Wirtschaftsbeteiligten in Verkehr gebrachten Kunststoffverpackungen. Dies gebe den Herstellern die Flexibilität, den rezyklierten Anteil auf der Grundlage des verfügbaren Angebots und der technischen Machbarkeit zuzuweisen und gewährleiste die Kohärenz mit den bereits in Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2019/9041 festgelegten Anforderungen.



Zudem müsse der Vorschlag auch die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Aufnahme von rezyklierten Inhalten schaffen, einschließlich klarer rechtlicher Bestimmungen, um Anreize für Investitionen in das chemische Recycling zu schaffen und die Recyclingkapazität von Kunststoffen zu erhöhen, sowie harmonisierte Berechnungsmethoden für die Aufnahme von rezyklierten Inhalten.

### **Artikel 11, 12 – Kennzeichnung von Verpackungen und von Abfallbehältern für die Sammlung von Verpackungsabfällen**

**unternehmer nrw** konstatiert, dass unterschiedliche nationale Verpackungsanforderungen aktuell die Verwendung einer einheitlichen Verpackungsausführung behindern und die Neugestaltung aller Verpackungen im gesamten Binnenmarkt erfordern, was mit erheblichen Kosten verbunden ist. So würden notwendige finanzielle Mittel gebunden und stünden für Investitionen in andere Aktivitäten – die der Förderung der Nachhaltigkeit (z. B. Forschung und Entwicklung im Bereich des Ökodesigns, Themen der digitalen Rückverfolgbarkeit von Produktinformationen im Kontext DPP etc.) dienen – nicht zur Verfügung. Von entscheidender Bedeutung insbesondere für den Mittelstand sei daher der Abbau von wirtschaftlichen und organisatorischen Belastungen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.

### **Artikel 13ff – Andere Pflichten der Wirtschaftsakteure als die in den Kapiteln V und VII genannten Pflichten**

Von **IHK NRW** wird ein hoher Aufwand für zusätzliche administrative Aufgaben – z.B. Erstellung /Einhaltung von Konformitätserklärungen für jede einzelne Verpackung, Labelling, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten, etc. – gesehen. Um den administrativen Aufwand zu begrenzen, sollten u. a. Verpackungsgruppen (ähnlich in Art und Zusammensetzung) über eine einzelne Konformitätserklärung abgedeckt werden können. Die Konformitätserklärung sollte zudem bei bestimmten Transportverpackungen, die nicht wie Holzpaletten oder Kanister in Massen in Verkehr gebracht werden, z.B. Kantenschutz von Coils, entfallen oder auf bestimmte Verpackungsmaterialien wie Kunststoff begrenzt werden.

Die Durchführung einer Folgenabschätzung dazu wäre demnach zielführend, zudem sollte die Chance der Digitalisierung, die sich mit einem digitalen Produktpass ergeben könnte, genutzt werden.

### **Artikel 21 – Verpflichtungen im Zusammenhang mit übermäßigen Verpackungen**

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** kritisieren die Vorgaben als unverhältnismäßig und nicht handhabbar für Handwerksbetriebe, die Unikate und Kleinserien herstellen bzw. vertreiben. Gefordert wird die Einführung einer Bagatellgrenze, gegebenenfalls kombiniert mit einer Konformitätsvermutung.

Nach Auffassung von **unternehmer nrw** ist die Verwendung eines einzigen Maßstabs für den Leerraumanteil (max. 40 %) zu vereinfachend und berücksichtige nicht die Produkteigenschaften wie Abmessungen, Gewicht, Zerbrechlichkeit, Form, Tragbarkeit und Materialien. Zudem würden die Anforderungen an das Design übersehen, die eine Verpackung erfüllen muss, um ihre Hauptfunktionen zu erfüllen, einschließlich Produktschutz und sichere Lieferung. Empfohlen

len wird die Einbeziehung von Experten aus der Industrie und den mittelständischen Unternehmen in die Entwicklung einer geeigneten Methodik zur Berechnung des Leerraumanteils. Alternativ wird sich für die Einführung von Ausnahmen auf der Grundlage der in Anhang IV Teil I aufgeführten Leistungskriterien ausgesprochen.

### **Artikel 22 Absatz 3 – Beschränkungen hinsichtlich der Verwendung bestimmter Verpackungsformate**

Das aufgestellte Verkehrsverbot bestimmter Verpackungen betreffe den **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** zufolge insbesondere die Lebensmittelhandwerke.

Insbesondere vor diesem Hintergrund wird die Ausweitung der Ausnahme über die Kleinstunternehmen hinaus gefordert, mithin sollte diese stets gelten, wenn die Einhaltung aus technischen oder anderen nicht im Einflussbereich des Unternehmens liegenden Gründen unmöglich ist.

### **Artikel 26 – Wiederverwendungs- und Wiederbefüllungsziele**

#### Absätze 7 – 10

Mit Blick auf die zu erfüllenden unternehmensbezogenen Wiederverwendbarkeitsquoten erwarten die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** grundsätzlich zusätzliche Dokumentationspflichten für Handwerksbetriebe.

#### Absätze 12 – 13

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** stellen heraus, dass Handwerksbetriebe – mangels funktionierender Rücknahme – nicht zum Lager wiederverwendbarer Verpackungen werden dürfen. Zu berücksichtigen sei, dass die Betriebe die verpackte Ware auf unterschiedlichen Wegen erhalten: von Herstellern, von Großhändlern, aber in Zeiten optimierter Lagerhaltung gegebenenfalls auch über Lieferdienste.

#### Absatz 14 Buchstabe a)

In Bezug auf Transport- und Verkaufsverpackungen ist für die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** von wesentlicher Bedeutung, dass die 1.000 kg-Grenze nur „Verpackungen“ im technischen Sinne betrifft – also nicht die Verkaufseinheit.

### **Artikel 39 – Herstellerregister**

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** führen aus, dass weiterhin damit zu rechnen ist, dass Handwerksbetriebe einer Registerpflicht unterliegen. Inwiefern sich die Anforderungen an die Registrierung vom geltenden Recht unterscheiden werden, bliebe zudem offen, weil u.a. die Formate nachträglich in Durchführungsrechtsakten festgelegt werden.

Angeregt wird zu prüfen, ob die Registerpflicht oder damit verbundene weitere Pflichten an die Rolle des Erzeugers gekoppelt werden könnten. Wünschenswert sei aus ihrer Sicht zudem die Vermeidung von Problemen wie Doppellizensierungen.

**IHK NRW** fordert mit Blick auf die Entlastung von KMU und die Reduzierung von bürokratischem Aufwand eine europaweit einheitliche Bagatellschwelle zur Registrierungspflicht. Die Einrichtung einer zentralen Registrierung sowie einer Clearingstelle wäre aus ihrer Sicht zudem wünschenswert.

#### **Artikel 40 Absatz 2 – Erweiterte Herstellerverantwortung**

Nach Ansicht von **IHK NRW** erscheint die Verpflichtung zur Bestellung von Bevollmächtigten (wie es beim Vertrieb von Elektro- und Elektronikgeräten bereits vorgeschrieben ist) aufgrund des sehr viel geringeren Materialwerts von Verpackungen übertrieben und führe zudem insbesondere für KMU zu einem unverhältnismäßigen Mehraufwand.

### 3. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Verordnungsvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG einem Clearingverfahren nach § 6 Absatz 2 Nr. 1 MFG NRW mit Blick auf die Belange der mittelständischen Wirtschaft unterzogen.

Die Clearingstelle Mittelstand begrüßt grundsätzlich die vorgesehene Harmonisierung der Behandlung von Verpackungen und Verpackungsabfällen durch eine EU-Verordnung. Sie trägt dazu bei, eine europaweit funktionierende Kreislaufwirtschaft zu etablieren.

Mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen regt sie an, die Rechtssicherheit und die praktische Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen insbesondere durch Klarstellungen und die Implementierung von Übergangsregelungen/-fristen sowie Erleichterungen und Ausnahmeregelungen für kleine und mittlere Unternehmen zu erhöhen.

Sie plädiert im Besonderen dafür:

- für Produkte, die bereits vor dem Inkrafttreten der neuen Anforderungen verpackt wurden, Übergangs- und Auslaufristen für bestehende Bestände zu verankern.
- einen klaren Zeitrahmen für die Verabschiedung von Durchführungsvorschriften festzulegen.
- in Bezug auf die in Art. 21 festgeschriebene Verpflichtung bzgl. des Leerraum-Verhältnisses Ausnahmen zu prüfen bzw. Bagatellgrenzen einzuführen.
- in Bezug auf den Begriff des Herstellers in Artikel 3 Nr. 10 klarzustellen, ob darunter auch Hersteller eines verpackten Produkts zu verstehen sind.
- in Art. 13 Erleichterungen für Erzeuger von Unikaten und Kleinserien zu implementieren.
- die den Mitgliedstaaten in Art. 22 Absatz 3 eröffnete Möglichkeit, von Ausnahmeregelungen Gebrauch zu machen, unternehmensgrößen-unabhängig zuzulassen.