BDE
Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

VOEB
VERBAND ÖSTERREICHISCHER ENTSORGUNGSBETRIEBE
Gemeinsam Ressourcen sichern

# EUROPASPIEGEL

Februar 2025

## Inhalt


**Europäische Kommission – Arbeitsprogramm für 2025 & Versprechen der Kommissare**

**Polens Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2025**

**EU-Wettbewerbskompass 2025**

**Clean Industrial Deal – Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung**

**Themen**

Omnibus-Paket: Europäische Kommission präsentiert Gesetzesvorschläge zur Revision der Nachhaltigkeitsberichterstattung

Überprüfung und Revision des EU-Emissionshandelssystems – Einbeziehung des Abfallsektors möglich

EU-Abfallrahmenrichtlinie – Europäische Institutionen einigen sich auf neuen Richtlinientext

Revision der EU-Altfahrzeugverordnung – Ausschüsse ENVI und IMCO präsentieren Berichtsentwurf

EU-Verpackungsverordnung seit Februar in Kraft

Umsetzung der Industrieemissionsrichtlinie – Erarbeitung von BVT-Merkblättern für Deponien

Verordnung zur Vermeidung von Kunststoffgranulatverlust – Ratsposition noch zum Ende der ungarischen Präsidentschaft veröffentlicht

Revision der Energiebesteuerungsrichtlinie – Kompromissvorschlag der polnischen Ratspräsidenschaft

*Green Claims* Richtlinie – Trilogverhandlungen schreiten voran

Die Neufassung der Kommunalabwasserrichtlinie ist seit dem 1. Januar in Kraft

Abfallverbringungsverordnung – Delegierte Rechtsakte zur Verschärfung der Regeln zur Verbringung von E-Schrotten sind seit dem 1. Januar in Kraft

Öffentliche Konsultation zu einer geplanten Mitteilung der EU-Kommission: Wassereffizienz an erster Stelle

Einwegkunststoffrichtlinie: neuer Entwurf für einen Durchführungsbeschluss zur Berechnung des Rezyklatanteils in Einwegkunststoffgetränkeflaschen vorgelegt

Überarbeitung der Vergaberichtlinien: Aufforderung zur Stellungnahme durch die Europäische Kommission

EU-Taxonomie: Auslegung bestimmter Rechtsvorschriften der delegierten Rechtsakte zur EU-Taxonomie-Verordnung sowie Entwurf zur Überarbeitung des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen

EU Green Deal „auf Kurs" – JRC bewertet Fortschritt seit 2019

**Kurznachrichten**

Neue EU-Bauprodukteverordnung ist in Kraft getreten

Carbon Removals Verordnung ist in Kraft getreten

Erneuerbare-Energien-Richtlinie – Vorschlag für Unionsdatenbank für Biokraftstoffe vorgelegt



IMPRESSUM
**BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e.V.**
BDE Vertretung Brüssel
Dr. Christian Suhl, Geschäftsführer, Leiter der Brüsseler Vertretung
Rue de la Science 41, B-1040 Brüssel
Redaktionsschluss: 28. Februar 2025


Nachdruck und Veröffentlichung nur mit Zustimmung des BDE und mit Quellennachweis.

# Europäische Kommission – Arbeitsprogramm für 2025 & Versprechen der Kommissare

*Die Schwerpunkte der Politik der EU sollen auf der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und dem Abbau von Bürokratie liegen.*

**Hintergrund**

Im September 2024 stellte Ursula von der Leyen, die wiedergewählte Kommissionpräsidentin, das Kollegium der Kommissare sowie ihren Plan für die Legislaturperiode 2024-2029 vor (siehe Europaspiegel Oktober 2024). Beide wurden im Laufe der folgenden Monate von den europäischen Institutionen bestätigt, sodass die neue Europäische Kommission planmäßig am 1. Dezember 2024 ihre Arbeit aufnehmen konnte.

In der aktuellen Legislaturperiode werden insbesondere folgende Exekutiv-Vizepräsidenten und Kommissare für die Kreislaufwirtschaft eine zentrale Rolle spielen:

**Jessika Roswall (Schweden)** als Kommissarin für Umwelt, Wassersicherheit und eine wettbewerbsfähige Kreislaufwirtschaft.

**Teresa Ribera (Spanien)** als Exekutiv-Vizepräsidentin für einen sauberen, fairen und wettbewerbsfähigen Wandel (betraut mit der Umsetzung des *Green Deals*).

**Stéphane Séjourné (Frankreich)** als Exekutiv-Vizepräsident für Wohlstand und Industriestrategie.

**Wopke Hoekstra (Niederlande)** als Kommissar für Klima, Net-Zero und sauberes Wachstum.

**Dan Jørgensen (Dänemark)** als Kommissar für Energie und Wohnungswesen.

Bereits im September 2024 skizzierte die Kommissionspräsidentin ihre politischen Prioritäten. Seitdem folgten mehrere detaillierte Strategie- und Gesetzesvorhaben, darunter der Wettbewerbskompass (siehe Artikel in diesem

Europaspiegel), der Ende Januar 2025 vorgestellt wurde, die Mitteilung zum *Clean Industrial Deal* (siehe Artikel in diesem Europaspiegel) und die Vorstellung des Omnibus-Paketes zum Bürokratieabbau (siehe Artikel in diesem Europaspiegel), beide vom 26. Februar 2025.

Neben diesen umfassenden Strategien haben sowohl die einzelnen Kommissare als auch die Europäische Kommission insgesamt klare politische Zusagen für die neue Legislaturperiode gemacht. Mit der Veröffentlichung des Arbeitsprogramms für 2025 wurden nun die konkreten Maßnahmen für das laufende Jahr festgelegt.

## Wesentlicher Inhalt

### *Versprechen der Kommissare*

Während der Anhörungen zur Bestätigung der Kommissare mussten sich die Kandidaten den Fragen des Europäischen Parlaments stellen und ihre politischen Schwerpunkte erläutern. Für den Bereich der Kreislaufwirtschaft und Umwelt haben die zuständigen Kommissare folgende zentrale Versprechen gemacht:

**Jessika Roswall** kündigte an, sich auf die Reduzierung von Kunststoffabfällen und den Aufbau eines funktionierenden Marktes für Sekundärrohstoffe zu konzentrieren. Sie plant Maßnahmen zur Stärkung der Nachfrage nach Recyclingmaterialien und will Investitionen in die Wasserinfrastruktur fördern.

**Teresa Ribera** betonte die Kreislaufwirtschaft als zentrales Element der *Green Deal* Umsetzung und zur Reduktion von $CO_2$-Emissionen. Sie will eng mit den Mitgliedstaaten und der Wirtschaft zusammenarbeiten, um identifizierte Reformbedarfe anzugehen.

**Stéphane Séjourné** sieht den Bürokratieabbau als entscheidenden Hebel zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen. Er plant die Einführung eines *„Competitiveness Coordination Tools"*, das gleiche Rahmenbedingungen für Unternehmen in der EU schaffen soll.

**Wopke Hoekstra** kündigte an, die Abfallwirtschaft ab 2028 in das EU-Emissionshandelssystem (ETS) zu integrieren. Zudem will er Anreize für die Produktion von „grünem Stahl" schaffen und den *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM) als internationales Modell weiterentwickeln.

**Dan Jørgensen** plant eine enge Zusammenarbeit mit Jessika Roswall, insbesondere im Rahmen des „Europäischen Bauhauses". Zudem sollen die Berichtspflichten für Unternehmen, insbesondere für KMU, um bis zu 35% reduziert werden.

## Arbeitsprogramm 2025

Mit ihrem Arbeitsprogramm für 2025 hat die Europäische Kommission die politischen Schwerpunkte und gesetzgeberischen Vorhaben für das kommende Jahr konkretisiert. Die zentralen Themen sind Kreislaufwirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Bürokratieabbau. Insgesamt plant die Kommission 46 neue Gesetzesinitiativen sowie 31 Evaluierungen und *„Fitness-Checks"* bestehender Regelungen. Zudem sollen 37 Gesetzesvorhaben zurückgezogen werden – allerdings ohne Auswirkungen auf die Bereiche Entsorgungs- und Kreislaufwirtschaft.

Ein besonderer Fokus liegt auf der Überarbeitung bestehender Nachhaltigkeitsvorschriften. So sollen die Taxonomieverordnung und das EU-Lieferkettengesetz angepasst sowie Berichtspflichten gezielt reduziert werden, um Unternehmen zu entlasten. Parallel dazu entwickelt die Europäische Kommission eine neue

Binnenmarktstrategie, die Investitionen erleichtern und regulatorische Hürden abbauen soll. Zusätzlich ist die Einführung einer präziseren Definition für „*Mid-Caps*" – Unternehmen, die größer als KMU, aber kleiner als Großunternehmen sind – geplant, um ihre bürokratische Belastung zu reduzieren.

Auch der Klimaschutz nimmt weiterhin eine zentrale Rolle ein. Das EU-Klimagesetz soll überarbeitet werden, mit dem Ziel, die Emissionen bis 2040 um 90% zu senken. Der *Clean Industrial Deal* wird weiter vorangetrieben, einschließlich Anpassungen der Beihilferegeln, des Chemikalienpakets und der REACH-Revision. Im Bereich der digitalen Transformation wird ein Digitalpaket entwickelt, das neue regulatorische Vorgaben enthalten könnte. Zudem sollen nachhaltige Mobilitätslösungen durch gezielte Investitionen in umweltfreundliche Verkehrssysteme und alternative Kraftstoffe gefördert werden.

Ein weiteres wichtiges Vorhaben ist die Strategie für die Biowirtschaft, die eine ressourcenschonendere Nutzung biologischer Materialien fördern soll. Ziel ist es, Kreislaufprozesse effizienter zu gestalten und die nachhaltige Produktion von Lebensmitteln, Materialien, Energie und Dienstleistungen zu unterstützen. Ergänzend dazu soll die gezielte Überarbeitung der REACH-Verordnung den Umgang mit Chemikalien weiter regulieren und an neue wissenschaftliche Erkenntnisse anpassen.

Mit diesen Maßnahmen verfolgt die Europäische Kommission das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen zu stärken, nachhaltige Wirtschaftsmodelle zu fördern und regulatorische Prozesse effizienter zu gestalten. Dabei soll eine Balance zwischen ökologischer Transformation und wirtschaftlicher Entlastung gewährleistet bleiben.

**Bewertung**

Das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2025 setzt klare Schwerpunkte auf Bürokratieabbau, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit – Themen, die grundsätzlich positive Auswirkungen auf die Kreislaufwirtschaft haben können. Besonders begrüßenswert sind die geplante Reduzierung der Berichtspflichten, die Überarbeitung von Nachhaltigkeitsvorschriften und die Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen durch eine Binnenmarktstrategie.

Allerdings fehlen entscheidende Schutzmaßnahmen für die Recyclingbranche. Weder die wachsende Gefahr durch Batteriebrände in Recyclinganlagen noch der zunehmende Wettbewerbsdruck durch Importe von billigen oder gar falsch deklarierten Kunststoffrezyklaten aus Drittstaaten oder die schwierige Situation im Textilrecycling finden im Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission ausreichende Berücksichtigung. Diese Lücken gefährden nicht nur einzelne Unternehmen, sondern auch den Fortschritt der Kreislaufwirtschaft – in einer Phase, in der die EU unabhängiger von Rohstoffimporten aus Drittstaaten werden will.

Zudem bleibt abzuwarten, welche konkreten Maßnahmen die Europäische Kommission letztlich vorschlagen wird. Entscheidend wird sein, ob und in welchem Umfang in den kommenden Monaten Regelungen erarbeitet werden, die tatsächlich zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft beitragen und dringend notwendige Schutzmechanismen für die Recyclingbranche enthalten.

**Zeitplan**

| 2025 | Vorhaben |
|---|---|
| **Q1** | **Erstes Omnibuspaket zu Nachhaltigkeit, Legislativvorschlag (betrifft Taxonomie, EU-Lieferkettengesetz)** |
| **Q1** | **Zweites Omnibuspaket zu vereinfachten Investitionen, Legislativvorschlag** |
| **Q1** | **Clean Industrial Deal Mitteilung (beinhaltet auch zusätzliche Informationen zu den Regeln für staatliche Beihilfen, dem Chemiepaket und der REACH-Revision)** |
| Q1 | Mitteilung zum bezahlbare-Energie-Aktionsplan |
| **Q1** | **Anpassung des EU-Klimagesetzes, Legislativvorschlag, 90%-Reduktionsziel** |
| **Q2** | **Binnenmarktstrategie, horizontaler Ansatz** |
| **Q2** | **Drittes Omnibuspaket zu „Mid-Caps" und Bürokratieabbau, Legislativvorschlag, Fokus auf KMU + Mid-Caps** |
| **Q2** | **Wassersicherheitsstrategie** |
| Q3 | Investitionsplan in umweltfreundliches Verkehrswesen (betrifft auch Bio- und alter native Kraftstoffe) |
| Q4 | Digitalpaket (mit Folgenabschätzung), Inhalt unklar, Legislativvorschlag |
| **Q4** | **Industrial Decarbonisation Accelerator Act, Legislativvorschlag, Fokus auf energie-intensive Industrien** |
| **Q4** | **Gezielte REACH-Revision, Legislativvorschlag** |
| **Q4** | **Strategie für die Biowirtschaft, möglicherweise ein Legislativvorschlag;** „wird die kreislauforientierte und nachhaltige Produktion, Nutzung und Verbrauch von biologischen Ressourcen für Lebensmittel, Materialien, Energie und Dienstleistungen fördern." |

# Polens Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2025 – Sicherheit, Nachhaltigkeit und Einheit im Fokus

*Die polnische Regierung unter der Führung von Donald Tusk übernimmt von Anfang Januar 2025 bis Ende Juni 2025 die Ratspräsidentschaft.*

## Hintergrund

Am 1. Januar 2025 übernahm Polen die Ratspräsidentschaft von Ungarn und legte ein ambitioniertes Programm vor, das darauf abzielt, die Resilienz der EU gegenüber den Folgen des Klimawandels zu stärken und die Energiewende voranzutreiben. Gleichzeitig möchte Polen gezielte Schritte unternehmen, um eine nachhaltigere Wirtschaft zu fördern und die Grundlage für einen fairen und transparenten Binnenmarkt zu schaffen.

## Wesentlicher Inhalt

Die polnische Ratspräsidentschaft 2025 widmet sich einem breiten Spektrum an Prioritäten, darunter Sicherheit, Energiesouveränität und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Obwohl die Umweltpolitik ebenfalls eine Rolle spielt, stehen Themen wie die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Europas und die Unterstützung der EU-Wirtschaft klar im Vordergrund. Allerdings plant Polen, die EU durch diese Herausforderungen zu führen, ohne dabei den Blick für die notwendige ökologische Transformation zu verlieren.

Ein zentrales Anliegen der polnischen Ratspräsidentschaft ist die Stärkung der EU-Resilienz gegenüber klimatischen Herausforderungen. Polen setzt sich insbesondere für Fortschritte bei den Verhandlungen über einen EU-weiten Klimaanpassungsplan ein, der auf den Schutz und die effiziente Nutzung kritischer Ressourcen wie Wasser und Boden abzielt. Dabei betont die polnische Regierung, dass für eine erfolgreiche grüne Transformation der Fokus auf Unterstützung und Anreizen liegen muss, anstatt auf strikten Verboten. Ziel der polnischen Ratspräsidentschaft ist es, die Vorteile des Klimaschutzes hervorzuheben und Bürger sowie Unternehmen nicht mit übermäßigen Verpflichtungen zu belasten.

Auch die Energiesicherheit spielt eine zentrale Rolle in Polens Programm. Geplant ist, Energiepreise zu senken, die Abhängigkeit von außereuropäischen Lieferanten zu reduzieren und die Entwicklung sauberer Energiequellen zu fördern. Ergänzend sollen Maßnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs und zur Verbesserung der Energieeffizienz umgesetzt werden. Gleichzeitig hat sich Polen zum Ziel gesetzt, gegen Desinformation im Bereich der EU-Umwelt- und Klimapolitik vorzugehen, um die Akzeptanz für grüne Maßnahmen zu erhöhen und die Öffentlichkeit besser zu informieren. Klare Konzeptvorschläge für viele dieser Ziele sind im polnischen Arbeitsprogramm noch nicht enthalten, werden aber während der Amtszeit vorgestellt.

Im Hinblick auf konkrete Gesetzesvorhaben sollen in den sechs Monaten der polnischen Amtszeit unter anderem die Trilogverhandlungen zur Revision der Abfallrahmenrichtlinie (siehe Artikel in diesem Europaspiegel), der *Green Claims* Richtlinie (siehe Artikel in diesem Europaspiegel), der Bodenüberwachungsrichtlinie sowie der Verordnung zu Kunststoffgranulatverlusten (siehe Artikel in diesem Europaspiegel) abgeschlossen oder weitergeführt werden. Bei der Altfahrzeugverordnung (siehe Artikel in diesem Europaspiegel) hat man sich vorgenommen, eine Positionierung innerhalb des Rates zu finden, um dann möglicherweise in der zweiten Jahreshälfte 2025 in die Trilogverhandlungen mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission zu treten. Insgesamt sollen alle legislativen Initiativen eine nachhaltigere Wirtschaft fördern und den Verbrauchern mehr Transparenz bei Umweltangaben bieten.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt, dass die polnische Ratspräsidentschaft anerkennt, dass der Wirtschaftsstandort Europa nur durch eine Kombination aus sinnvoller Umweltpolitik und gezielter Wettbewerbsförderung gestärkt werden kann. Umso wichtiger ist es, dass laufende Gesetzesvorhaben zügig abgeschlossen und anschließend in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund erhofft sich der BDE eine effiziente und praxisorientierte Umsetzung der legislativen Initiativen.

# EU-Wettbewerbskompass 2025 – Innovation, Dekarbonisierung und wirtschaftliche Resilienz im Fokus

*Die Europäische Kommission stellt mit dem EU-Wettbewerbskompass die strategischen Weichen für die wirtschaftliche Zukunft Europas.*

## Hintergrund

Am 29. Januar 2025 präsentierte die Europäische Kommission ihren neuen „Kompass für Wettbewerbsfähigkeit", der als Leitfaden für die wirtschaftspolitische Ausrichtung der EU in der Legislaturperiode 2024–2029 dient. Ziel ist es, Europa wieder wettbewerbsfähig zu machen. Dabei setzt die Europäische Kommission auf weniger Bürokratie, schnellere Genehmigungsverfahren und eine gezielte Förderung strategischer Industrien.

## Wesentlicher Inhalt

Der EU-Wettbewerbskompass 2025 konzentriert sich auf drei Schlüsselprioritäten:

- **Schließen der Innovationslücke:** Die EU plant Maßnahmen zur Schließung der technologischen Innovationslücke, vor allem mit Blick auf China und die USA. Dazu gehören insbesondere Verbesserungen bei der Finanzierung von *Start-ups* und Unternehmensinvestitionen, beispielsweise durch neue Beihilferegeln und die Verteilung von EU-Geldern durch den Wettbewerbsfonds, den *Innovation Fund* oder die *Important Projects of Common European Interest* (IPCEIs).

- **Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit:** Die Umstellung auf klimafreundliche Technologien soll mit wirtschaftlichem Wachstum verbunden werden. Geplant sind unter anderem die Schaffung von Leitmärkten für klimafreundliche Produkte und vereinfachte Investitionsbedingungen. Die Europäische Kommission will weiterhin das Ziel der Klimaneutralität verfolgen und dazu verschiedene Initiativen umsetzen, darunter den *Clean Industrial Deal* (siehe Artikel in diesem Europaspiegel), den bezahlbare-Energie-Aktionsplan und eine neue Binnenmarktstrategie. Zusätzlich ist ein Aktionsplan für Stahl und Metalle vorgesehen und der $CO_2$-Grenzausgleichsmechanismus (*Carbon Border Adjustment Mechanism,* CBAM) soll überarbeitet werden, wobei möglicherweise neue Sektoren aufgenommen werden sollen.

- **Reduzierung wirtschaftlicher Abhängigkeiten:** Zur Verringerung strategischer Abhängigkeiten in Bereichen wie Rohstoffe und Technologien sollen Lieferketten diversifiziert und eigene Produktionskapazitäten ausgebaut werden. Dazu gehört auch eine Wassersicherheitsstrategie, die Abhängigkeiten in der Wasserversorgung verringern soll.

Ein wesentlicher Bestandteil des Programms ist zudem der Abbau bürokratischer Hürden. Die Europäische Kommission plant eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen um 25% sowie einen 35%igen Abbau bürokratischer Vorgaben für KMU und *Start-ups*. Dazu gehören schnellere Genehmigungsverfahren und eine Vereinfachung bestehender Vorschriften, wie der Taxonomie-Verordnung und dem EU-Lieferkettengesetz. Neben dem Bürokratieabbau soll auch die Koordination zwischen der EU und den Mitgliedstaaten verbessert werden, um eine effizientere Umsetzung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu gewährleisten und einheitliche Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU zu schaffen.

Die Europäische Kommission weist im Wettbewerbskompass ausdrücklich auf die Bedeutung der Kreislaufwirtschaft für Dekarbonisierung, Ressourcenschonung und die Reduzierung von Rohstoffabhängigkeiten hin und sieht Maßnahmen zur Förderung vor. Diese betreffen unter anderem die Wettbewerbsbedingungen für Recyclingmaterialien sowie mögliche Schutzmechanismen für europäische Unternehmen gegenüber Importen aus Drittstaaten. Dazu zählen auch die geplante Revision der Richtlinie für öffentliche Vergabe, um Investitionen gezielt zu steuern, sowie das EU-Kreislaufwirtschaftsgesetz *(Circular Economy Act)*. Letzteres soll verschiedene Aspekte in Form einer sogenannten Omnibus-Regelung, d.h. einer Änderung mehrerer Rechtsakte durch eine Verordnung, regeln. Dazu zählen unter anderem die Abfallrahmenrichtlinie, die Deponienrichtlinie und die Richtlinie über Elektro- und Elektronikaltgeräte (WEEE-Richtlinie). Diese Initiativen sollen gemeinsam dazu beitragen, den Sekundärrohstoffmarkt zu fördern und Barrieren im Binnenmarkt abzubauen.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt die strategische Neuausrichtung des Wettbewerbskompasses und betrachtet die Initiative der Europäischen Kommission als richtungsweisendes Signal für die wirtschaftliche Zukunft Europas. Die vorgestellten Ziele zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, nachhaltigem Wachstum, technologischer Innovation und wirtschaftlicher Resilienz bieten einen vielversprechenden Ansatz, um Europas Position in der globalen Wettbewerbslandschaft zu stärken. Der BDE unterstützt viele der vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere die geplanten Reduzierungen von Bürokratie und die Förderung von Innovationen, da diese insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen zugutekommen dürften. Besonders positiv bewertet der BDE die geplanten Maßnahmen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und zur Vereinfachung regulatorischer Vorgaben. Der Bürokratieabbau ist ein entscheidender Schritt, der für den Mittelstand, das Rückgrat der deutschen Wirtschaft, dringend notwendig ist. Der BDE fordert jedoch auch die Bundesregierung sowie die Länderregierungen auf, beim Bürokratieabbau entschlossen mitzuwirken, um eine möglichst effiziente Umsetzung zu gewährleisten.

Ein zentrales Anliegen des BDE bleibt die kurzfristige Unterstützung der Kreislaufwirtschaft,

die im Wettbewerbskompass zwar ausdrücklich genannt und berücksichtigt wird, aber nicht in dem Maße zur Geltung kommt, wie es ihrer Rolle gerecht würde. Die Kreislaufwirtschaft spielt eine Schlüsselrolle bei der Dekarbonisierung, der Ressourcenschonung und der Reduzierung der Abhängigkeit von Rohstoffen aus Drittstaaten. Insbesondere die Recyclingindustrie in der EU benötigt stärkere Unterstützung und klare Rahmenbedingungen, um konkurrenzfähig gegenüber der Primärstoffindustrie und Wettbewerbern aus Drittstaaten, die von niedrigen Energiekosten und Umweltstandards profitieren, zu bleiben. Ohne eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen und ohne die Reduzierung der Produktionskosten für Rezyklate wird die europäische Recyclingwirtschaft weiterhin hinter der Primärstoffproduktion zurückbleiben und droht, durch billige Kunststoffrezyklate aus Drittstaaten vom Markt verdrängt zu werden. Daher fordert der BDE die Europäische Kommission dringend auf, kurzfristig geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Recyclingunternehmen zu sichern und die Umweltstandards zu wahren.

Ein weiterer wichtiger Punkt für den BDE ist die zügige Umsetzung geplanter Gesetzesinitiativen. Der Verband fordert, dass zentrale Vorhaben wie das EU-Kreislaufwirtschaftsgesetz und die Überarbeitung der Richtlinie zur öffentlichen Beschaffung nicht auf spätere Jahre verschoben werden. Verzögerungen bei der Gesetzgebung würden den Fortschritt bei der Erreichung der Klimaziele sowie der Wettbewerbsfähigkeit der EU gefährden.

Insgesamt betrachtet der BDE die geplante Strategie als vielversprechend, fordert jedoch eine stärkere Berücksichtigung der Kreislaufwirtschaft in der wirtschaftspolitischen Agenda der EU.

**Zeitplan**

- Vorstellung des EU-Wettbewerbskompasses: 29. Januar 2025
- Umsetzung strategischer Maßnahmen: 2025–2029

# Clean Industrial Deal – Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung

*Der Clean Industrial Deal ist die neue industriepolitische Strategie der EU – mit ehrgeizigen Zielen für Wettbewerbsfähigkeit und Klimaschutz.*

## Hintergrund

Am 26. Februar 2025 stellte die Europäische Kommission mit ihrer Mitteilung zum *Clean Industrial Deal* (CID) ein wegweisendes Projekt vor, das die kommende Legislaturperiode maßgeblich prägen wird. Die europäische Industrie steht vor der Herausforderung, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und gleichzeitig die Dekarbonisierung voranzutreiben. Der *Clean Industrial Deal* verbindet Klimaschutz mit wirtschaftlichem Wachstum und soll eine nachhaltige sowie widerstandsfähige Industrie fördern. Besonders im Fokus stehen energieintensive Branchen und *Clean-Tech*-Sektoren. Die Strategie basiert auf sechs zentralen Säulen:

1. Bezahlbare Energie
2. Leitmärkte
3. Finanzierung
4. Kreislaufwirtschaft
5. Globale Märkte und internationale Partnerschaften
6. Qualifizierung von Fachkräften

Der *Clean Industrial Deal* wird als Nachfolger des *Green Deal* verstanden und knüpft an die Ziele der vorherigen Legislaturperiode an. Er bekräftigt die Klimaziele mit einer angestrebten Reduktion der Treibhausgasemissionen um 90% bis 2040 und erklärt die Kreislaufwirtschaft zur Priorität der nächsten fünf Jahre. Erklärtes Ziel ist es „die EU bis 2030 zum Weltmarktführer im Bereich der Kreislaufwirtschaft zu machen".

## Wesentlicher Inhalt

### *1. Bezahlbare Energie*

Ein zentrales Anliegen des *Clean Industrial Deal* ist der Zugang zu kostengünstiger und nachhaltiger Energie, weswegen parallel der Aktionsplan für bezahlbare Energie veröffentlicht wurde. Die europäische Industrie ist im globalen Wettbewerb oft durch erheblich höhere Energiekosten benachteiligt. Um diesen Nachteil auszugleichen, setzt die EU auf verstärkte Elektrifizierung, den beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien und eine effizientere Netzinfrastruktur. Instrumente wie langfristige Stromabnahmeverträge (*Power Purchase Agreements* – PPA) und Differenzverträge (*Contracts for Difference* – CfD) sollen Investitionen in saubere Energiequellen attraktiver machen.

Zudem plant die EU, die Beihilferegeln für erneuerbare Energien bis Juli 2025 zu vereinfachen, um deren rasche Implementierung zu

ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollen zusätzlich den Strompreis durch Steuererleichterungen für emissionsarme Energien senken. Hierzu wird die Europäische Kommission Leitlinien zur Steuerreduzierung veröffentlichen. Ein weiteres zentrales Element ist das „*European Grid Package*", das die europäische Netzinfrastruktur optimieren und somit Energiekosten senken soll. Insgesamt plant die EU, 500 Millionen Euro in PPAs zu investieren und das „*European Grids Package*" mit 1,5 Milliarden Euro zu unterstützen.

Genehmigungsverfahren sollen im Rahmen des „*Industrial Decarbonisation Accelerator Acts*" vereinfacht werden. Dies baut auf Erfahrungen mit dem *Net Zero Industry Act*, der Erneuerbare-Energien-Richtlinie und dem *Critical Raw Materials Act* auf. Auch der EU-Gasmarkt soll reformiert und vereinfacht werden, um die Energiepreise für die Industrie weiter zu senken.

### *2. Leitmärkte*

Um Investitionen in klimafreundliche Produktion anzuregen, sollen gezielt Leitmärkte für saubere Technologien geschaffen werden. Die öffentliche Beschaffung soll als strategisches Instrument genutzt werden, um die Nachfrage nach emissionsarmen Produkten zu stärken. Nachhaltigkeits- und Resilienzkriterien sollen verstärkt in die Vergabe öffentlicher Aufträge einfließen, um die Kreislaufwirtschaft zu fördern. Auch in der relevanten Produktgesetzgebung sollen entsprechende Kriterien verankert werden, etwa für kohlenstoffarmen Stahl und nachhaltige Batterien in Firmenwagen oder Gebäuden.

Zudem soll eine einheitliche Kennzeichnungspflicht für Umweltfreundlichkeit und Kreislauffähigkeit von Produkten etabliert werden. Auch die Wasserstoffproduktion wird gefördert: Die EU-Kommission plant einen weiteren Förderaufruf in Höhe von 1 Milliarde Euro.

### *3. Finanzierung*

Die industrielle Transformation erfordert erhebliche Investitionen. Daher plant die EU die Einrichtung einer „*Industrial Decarbonisation Bank*" mit einem Finanzierungsvolumen von über 100 Milliarden Euro. Zudem soll der EU-Innovationsfonds ausgebaut werden, um gezielt klimafreundliche Technologien zu fördern. Steuerliche Anreize, wie beschleunigte Abschreibungen für nachhaltige Investitionen und gezielte Steuergutschriften für umweltfreundliche Projekte, sollen Unternehmen dazu motivieren, in die grüne Transformation zu investieren.

Auch der kommende mehrjährige Finanzrahmen (MFR) der EU soll genutzt werden, um die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben, insbesondere durch eine zentrale Anlaufstelle, die den Zugang zu EU-Finanzierungen erleichtert. Zur kurzfristigen Unterstützung wird der *Clean Industrial Deal* mehr als 100 Milliarden Euro mobilisieren, um die Wettbewerbsfähigkeit der umweltfreundlichen Produktion in der EU zu verbessern. Dies schließt zusätzliche Garantien in Höhe von 1 Milliarde Euro im Rahmen des aktuellen MFR ein.

Zusätzlich wird die Kommission die Gründung einer Bank für industrielle Dekarbonisierung vorschlagen, die mit 100 Milliarden Euro aus dem Innovationsfonds, zusätzlichen Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem und der Überarbeitung von InvestEU finanziert werden soll.

Der neue Rahmen für staatliche Beihilfen im Rahmen des *Clean Industrial Deal* soll gezielt notwendige und angemessene staatliche För-

dermaßnahmen ermöglichen, die private Investitionen ankurbeln. Er gibt den Mitgliedstaaten einen erweiterten Planungshorizont von fünf Jahren und bietet Unternehmen mehr Investitionssicherheit für Projekte, die zur Umsetzung der Ziele des *Clean Industrial Deal* beitragen. Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten, ihre Unternehmenssteuersysteme so auszurichten, dass sie einen „*Clean Business Case*" unterstützen. Mögliche Maßnahmen umfassen kürzere Abschreibungszeiträume für umweltfreundliche Technologien, wodurch Unternehmen ihre Kosten schneller geltend machen können. Zudem sollen Steueranreize geschaffen werden, um hohe Anfangsinvestitionen auszugleichen, sowie Steuergutschriften für Unternehmen in strategischen Sektoren des umweltfreundlichen Übergangs, um Investitionen in dekarbonisierte Verfahren attraktiver zu machen.

### *4. Kreislaufwirtschaft*

Ein entscheidender Bestandteil des *Clean Industrial Deal* ist die Förderung der Kreislaufwirtschaft, um Ressourcensicherheit zu gewährleisten und die Abhängigkeit von Rohstoffimporten aus Drittländern zu reduzieren. Hierzu sind mehrere Maßnahmen geplant: Erstens soll die rasche Umsetzung des *Critical Raw Materials Act* vorangetrieben werden, um die Versorgung mit strategischen Rohstoffen zu diversifizieren. Eine Plattform zur Bündelung von Nachfragen und zur Lagerhaltung strategischer Rohstoffe soll dabei helfen, Engpässe zu vermeiden.

Zweitens soll die Recycling- und Wiederverwertungsrate durch verstärkte Nutzung von Sekundärrohstoffen gesteigert werden. Der geplante „*Circular Economy Act*" soll dafür den Rahmen schaffen, zum Beispiel durch einheitliche Regelungen für Recycling und die Nutzung wiederverwerteter Materialien. Dazu gehören unter anderem verbindliche „*End-of-Waste*"-Kriterien, die verpflichtende Digitalisierung von Abbruch- und Recyclingnachweisen sowie Vorgaben zur Verwendung von recycelten oder biobasierten Materialien als Ersatz für fossile Rohstoffe.

Drittens sollen die Recyclingkapazitäten innerhalb der EU ausgebaut werden. Geplant sind transnationale Kreislaufwirtschaftszentren, die wirtschaftliche Skaleneffekte nutzen und innovative Recyclinglösungen fördern. Besonders im Fokus steht das Recycling von Batterien. Um den Export von sogenannter Schwarzmasse, die bei der Behandlung der Altbatterien entsteht und die wertvollen Stoffe der Batterien enthält, zu reduzieren, sollen spezielle Maßnahmen erlassen werden. Ergänzend dazu wird die Kommission die in der Mehrwertsteuerrichtlinie enthaltenen Vorschriften über die Regelung für Gebrauchtgegenstände im Rahmen einer Initiative für eine grüne Mehrwertsteuer überprüfen, um das Problem der eingebetteten Mehrwertsteuer in Gebrauchtgegenständen anzugehen.

### *5. Globale Märkte und internationale Partnerschaften*

Zur Stärkung der Resilienz europäischer Industrien plant die EU neue „*Clean Trade and Investment Partnerships*". Ziel ist es, Lieferketten zu diversifizieren und den Zugang zu kritischen Rohstoffen sowie sauberen Technologien zu sichern. Der $CO_2$-Grenzausgleichsmechanismus (*Carbon Border Adjustment Mechanism* - CBAM) soll vereinfacht werden, um Bürokratie abzubauen und Umgehungsstrategien zu unterbinden. Zudem sollen Handelsverteidigungsinstrumente verstärkt eingesetzt werden, um unfaire Subventionen und Wettbewerbsverzerrungen durch Drittstaaten zu bekämpfen.

Im Rahmen der laufenden Überarbeitung der EU-Verordnung zur Prüfung ausländischer Direktinvestitionen (ADI) haben der Rat und das Europäische Parlament die Möglichkeit, den europäischen Investitionsprüfungsrahmen weiter zu stärken. Ziel ist es, Unterschiede zwischen nationalen Prüfmechanismen zu verringern, Belastbarkeitsanforderungen einzuführen und die verschiedenen Ansätze und Strategien besser aufeinander abzustimmen. Dadurch soll das Risiko des sogenannten „*Forum Shopping*" minimiert werden.

### *6. Fachkräfte*

Die Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte ist ein entscheidender Erfolgsfaktor des *Clean Industrial Deal*. Die EU wird daher die „*Union of Skills*"-Strategie einführen, die Weiterbildung und Umschulung intensiviert. Eine europaweite Zertifizierungsinitiative soll berufliche Qualifikationen grenzüberschreitend anerkennen. Ergänzend wird die „*Quality Jobs Roadmap*" entwickelt, um faire Arbeitsbedingungen sicherzustellen und Anreize für nachhaltige Beschäftigung zu schaffen.

### *Umsetzung des Clean Industrial Deals*

Für die Umsetzung des *Clean Industrial Deals* plant die Europäische Kommission 2025 folgende zentrale Initiativen:

- Aktionsplan für die Automobilindustrie (5. März): Fokus auf Innovation und Zukunftstechnologien.
- Aktionsplan für Stahl & Metalle (4. März): Unterstützung der Eisen- und Nichteisenmetallindustrie beim sauberen und digitalen Wandel.
- Chemieindustrie-Paket (Ende 2025): Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Modernisierung und Innovation in der Chemiebranche.
- Investitionsplan für nachhaltigen Transport: Förderung erneuerbarer Kraftstoffe, Ladeinfrastruktur und nachhaltiger Verkehrsmittel wie die Bahn.
- Bioökonomie-Strategie: Förderung biobasierter Materialien zur Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Rohstoffen und zur effizienten Ressourcennutzung.

### Bewertung

Der *Clean Industrial Deal* stellt einen entscheidenden Schritt der Europäischen Kommission zur Verknüpfung von Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung dar. Der BDE begrüßt die strategische Ausrichtung des Deals, insbesondere die klare Positionierung zur Kreislaufwirtschaft und ihre starke Priorisierung. Dennoch gibt es einige kritische Punkte und Herausforderungen, die aus Sicht des BDE einer Korrektur bzw. stärkeren Beachtung in der Umsetzung des Clean Industrial Deals bedürfen.

Positiv ist zunächst hervorzuheben, dass die Kreislaufwirtschaft eine zentrale Säule des *Clean Industrial Deal* darstellt und als Schlüssel zur Ressourcensicherheit sowie zur Reduzierung der Importabhängigkeit erkannt wird. Die geplanten Maßnahmen, insbesondere die rasche Umsetzung des *Critical Raw Materials Act* und die Einführung des *Circular Economy Act*, sind essenziell. Einheitliche, verbindliche *End-of-Waste*-Kriterien können Unsicherheiten abbauen und die Akzeptanz von Sekundärrohstoffen fördern. Die Digitalisierung von Abbruch- und Recyclingnachweisen verbessert die Transparenz in der gesamten Wertschöpfungskette, setzt jedoch eine schnelle und einheitliche Umsetzung voraus. Die Förderung von Kreislaufwirtschaftszentren und der Fokus auf strategisch wichtige Recyclingprozesse, wie Batterierecycling, sind sinnvoll, erfordern aber

klare Investitionsanreize.

Besonders positiv zu bewerten sind des weiteren die Reform der öffentlichen Beschaffung, die gezielte Förderung von Sekundärrohstoffen und das geplante EU-Kreislaufwirtschaftsgesetz ab 2026. Diese Maßnahmen könnten die Effizienz des Recyclingmarktes steigern und die Abhängigkeit von Rohstoffimporten verringern. Dennoch gibt es erhebliche Herausforderungen.

Äußerst kritisch und bedauernswert ist aus Sicht des BDE jedoch das Fehlen gezielter Schutzmechanismen für das Recycling in der EU. Die Branche steht unter erheblichem wirtschaftlichem Druck durch niedrige Primärrohstoffpreise und starke Konkurrenz aus Fernost. Ohne weitergehende Maßnahmen könnte die europäische Recyclingindustrie im globalen Wettbewerb benachteiligt werden, insbesondere das Kunststoffrecycling. Zudem fehlen steuerliche Anreize für recycelte Materialien. Die geplante Überprüfung der Mehrwertsteuerrichtlinie ist ein erster Schritt, jedoch sollten konkrete steuerliche Vorteile für Sekundärrohstoffe festgelegt werden.

Ein weiteres Problemfeld sind ungelöste Sicherheitsrisiken, insbesondere die durch Lithium-Ionen-Akkus verursachten Brände in Recyclinganlagen. Der CID sieht weder ein Batteriepfandsystem vor, das eine gezielte Rückgabe von Batterien fördern würde, noch einen Fonds, der Hersteller und Inverkehrbringer von Batterien an den Kosten durch Brandschäden beteiligt. Auch für das unter Druck stehende Textilrecycling fehlen gezielte Investitionsanreize und langfristige Strategien zur Förderung nachhaltiger Kreisläufe.

Die Einrichtung einer „*Industrial Decarbonisation Bank*" mit einem Volumen von 100 Milliarden Euro ist ein starker Impuls für nachhaltige Investitionen. Ebenso sind die Erweiterung des Innovationsfonds und gezielte Steueranreize ein sinnvolles Instrumentarium. Der Fonds kann die Transformation energieintensiver Branchen beschleunigen, und Steuererleichterungen für nachhaltige Technologien sind hilfreich, insbesondere kürzere Abschreibungszeiträume. Allerdings sollten Kreislaufwirtschaftsprojekte explizit berücksichtigt werden. Momentan liegt der Fokus stark auf $CO_2$-armen Technologien und Energie, weniger auf Ressourceneffizienz. Zudem fehlt Klarheit zur Mittelverteilung, da unklar bleibt, wie und in welcher Geschwindigkeit Investitionen getätigt werden. Schnelle und pragmatische Lösungen sind erforderlich.

Die hohen Energiepreise sind eine der größten Herausforderungen für die europäische Industrie. Die Pläne zur Senkung der Stromkosten durch PPAs, CfDs und Steuererleichterungen sind positive Signale. Die Vereinfachung der Genehmigungsverfahren für Erneuerbare-Energien-Projekte kann helfen, die Strompreise zu senken, und das „*European Grids Package*" unterstützt den Netzausbau und steigert die Effizienz. Allerdings fehlt eine klare Priorisierung energieeffizienter Technologien in der Abfall- und Recyclingbranche, denn energieintensive Prozesse, wie das Kunststoffrecycling, benötigen gezielte Unterstützung.

Der BDE unterstützt die Stärkung von Handelsabkommen und die Vereinfachung des CBAM, um fairen Wettbewerb sicherzustellen. *Clean Trade and Investment Partnerships* können die Rohstoffsicherung und den Zugang zu Technologien verbessern, während eine stärkere Investitionsprüfung europäische Unternehmen vor unfairer ausländischer Konkurrenz schützt. Allerdings muss die CBAM-Vereinfachung prak-

tikabel sein, da Bürokratieabbau nicht zu neuen Schlupflöchern führen darf. Zudem sollten Recyclingprodukte und Sekundärrohstoffe bevorzugt behandelt und besonders geschützt werden, um den Materialkreislauf in Europa zu stärken.

Der *Clean Industrial Deal* bietet eine wichtige Grundlage für die nachhaltige Transformation der Industrie in Europa. Der BDE begrüßt insbesondere die hohe Priorisierung der Kreislaufwirtschaft, sieht jedoch Verbesserungspotenzial in der gezielten Förderung von Recycling und Ressourceneffizienz. Verbindliche Mindestrezyklateinsatzquoten für Stoff- und Abfallströme, bei denen die Märkte noch nicht richtig funktionieren und keine ausreichende Nachfrage nach Rezyklaten besteht, können die Nutzung von Sekundärrohstoffen ankurbeln. Steuerliche Erleichterungen und geringere Abgaben für nachhaltige Produkte könnten ebenfalls positive wirtschaftliche Effekte erzielen. Insgesamt setzt sich der BDE dafür ein, dass die Kreislaufwirtschaft als integraler Bestandteil des CID weiter gestärkt wird, um eine resiliente und nachhaltige europäische Industrie zu gewährleisten.

| Aktionsbereich | Zeitplan | Initiative |
|---|---|---|
| **Bezahlbare Energie** | Q1 2025 | Aktionsplan für bezahlbare Energie |
| | Q2 2025 | EIB-Pilotprojekt für PPA-Anbieter (Schwerpunkt auf KMU & energieintensiven Industrien) |
| | Q2 2025 | CID, Rahmen für staatliche Beihilfen |
| | Q2 2025 | Empfehlung zu Netzentgelten |
| | Q4 2025 | Industrial Decarbonisation Accelerator Act (IDAA): Beschleunigung von Genehmigungen (Energie & industrielle Dekarbonisierung) |
| | Q4 2025 | Empfehlung zur Energiebesteuerung |
| | Q4 2025 | Leitlinien zur Gestaltung von CfDs |
| **Grüne Leitmärkte** | Q4 2025 | IDAA: Gütesiegel für kohlenstoffarme Produkte |
| | 2025/2026 | Mitteilung & Gesetzesvorschlag zur Ökologisierung von Unternehmensflotten |
| | Q4 2026 | Überarbeitung der Richtlinien für das öffentliche Beschaffungswesen |
| **Finanzierung** | 2025 | IPCEI Design Support Hub |
| | Q2 2025 | CID, Rahmen für staatliche Beihilfen |
| | Q2 2025 | Empfehlung an die Mitgliedstaaten für CID-Steueranreizen |
| | Q2 2026 | Bank für industrielle Dekarbonisierung |
| | 2026 | TechEU-Investitionsprogramm |
| **Kreislaufwirtschaft** | Q1 2025 | Erste Liste stategischer Projekte unter dem Critical Raw Materials Act |
| | Q2 2025 | Annahme des Ökodesign-Arbeitsplans |
| | Q4 2026 | EU-Zentrum für kritische Rohstoffe für gemeinsame Einkäufe und Verwaltung strategischer Lagerbestände |
| | Q4 2026 | Gesetz über die Kreislaufwirtschaft |
| | Q4 2026 | Grüne Mehrwertsteuer-Initiative |
| | Q4 2026 | Transregionale Circularity Hubs |
| **Globale Märkte und Partnerschaften** | Q1 2025 | Verhandlungsstart für Clean Trade and Investment Partnerships |
| | Q1 2025 | Vereinfachung des $CO_2$-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) |
| | Q3 2025 | Umfassende Überprüfung des CBAM (z.B. Ausweitung des Anwendungsbereichs) |
| | Q4 2025 | Initiative zur transmediterranen Zusammenarbeit im Bereich Energie und saubere Technologien |
| | Q1 2026 | Legislativvorschlag zur Ausweitung der CBAM |
| | Q1 2026 | Leitlinien zur Regulierung ausländischer Subventionen |

# Omnibus-Paket – Europäische Kommission präsentiert Gesetzesvorschläge zur Revision der Nachhaltigkeitsberichterstattung

*Die Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen hatte angekündigt, frühzeitig konkrete Vorschläge zur umfassenden Vereinfachung der Nachhaltigkeitsberichtspflichten zu präsentieren – hierzu ist es nun gekommen: Am 26. Februar veröffentlichte die Kommission gebündelt in einem sogenannten „Omnibus-Paket" Vorschläge zur umfassenden Überarbeitung des europäischen Nachhaltigkeitsberichterstattungsrechts. Klares Ziel sind eine Vereinfachung der Pflichten und eine Entbürokratisierung.*

**Hintergrund**

Zahlreiche Unternehmen, Unternehmensgruppen und auch Stakeholder haben über die Masse an Berichtspflichten zur Nachhaltigkeit ihrer Unternehmensführung, die innerhalb der letzten Legislaturperiode beschlossen wurden, geklagt. Insbesondere für Kleinere und Mittlere Unternehmen (KMU) sei das Ausmaß an Berichterstattungspflichten kaum zu überblicken, geschweige denn zu bewältigen. Vor diesem Hintergrund hatte die Europäische Kommission bereits im letzten Jahr angekündigt, zu Beginn der neuen Legislaturperiode Vorschläge für eine umfassende Reduzierung der Berichtspflichten vorzulegen. Dies ist am 26. Februar mit der Veröffentlichung des sogenannten Omnibus-Paketes, bestehend aus Omnibus I und Omnibus II geschehen. Unter Omnibus versteht man einen Rechtsakt, durch den mehrere bestehende Rechtsakte gleichzeitig geändert werden.

© Rosy,Bad Homburg, Pixabay

Das deutlich umfassendere Gesetzespaket Omnibus I beinhaltet einen Vorschlag, der die

Geltung von Berichtspflichten nach der EU-Lieferkettenrichtlinie (EU) 2024/1760 (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive* – CSDDD) und bestimmte Regelungen der Richtlinie (EU) 2022/2464 zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (*Corporate Sustainability Reporting Directive* – CSRD) zeitlich verschiebt, sowie einen Vorschlag zur Vereinfachung und Straffung der Regelungen der CSRD und der CSDDD. Auch soll die Verordnung 2023/956 über den Europäischen Grenzausgleichsmechanismus (*Carbon Border Adjustment Mechanism* – CBAM) vereinfacht werden. Schließlich wurde auch ein Entwurf für einen delegierten Rechtsakt zu der Vereinfachung der Berichtspflichten im Rahmen der EU-Taxonomie, vorgelegt.

Die EU-Lieferkettenrichtlinie CSDDD zielt darauf ab, ein nachhaltiges Verhalten von Unternehmen in sämtlichen globalen Wertschöpfungsketten zu gewährleisten. Unternehmen müssen nach dieser Richtlinie Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf Menschenrechte, auf die Umwelt und auch auf soziale Standards entlang der gesamten Wertschöpfungskette ermitteln und erforderlichenfalls verhindern, beenden oder abmildern. Nach der CSRD sind Unternehmen im Rahmen einer sogenannten doppelten Wesentlickeit verpflichtet, sowohl über die Auswirkungen des eigenen Geschäftsbetriebs auf Mensch und Umwelt zu berichten als auch über die Auswirkungen von externen Nachhaltigkeitsaspekten auf das Unternehmen selbst. Bei der EU-Taxonomie handelt es sich um das europäische Klassifizierungssystem zur Förderung nachhaltiger Tätigkeiten durch Schaffung von Anreizen für private Investitionen. Bei dem Grenzausgleichssystem CBAM handelt es sich schließlich um ein System, durch das verhindert werden soll, dass Unternehmen ihre Tätigkeiten in Drittstaaten mit niedrigeren Klima- und Umweltstandards verlagern. Unternehmen werden verpflichtet, für Importe von Produkten mit negativen $CO_2$-Bilanzen aus Drittstaaten für diese Produkte – ähnlich dem ETS-System – CBAM-Zertifikate zu erwerben.

Durch das Omnibus II-Paket soll der Zugang zu dem Investitionsprogramm InvestEU sowie zum Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) erleichtert werden.

Bei InvestEU handelt es sich um ein Programm, das dazu dienen soll, allen voran Unternehmen langfristig zu unterstützen, die sich schwerpunktmäßig auf die politischen Prioritäten der EU konzentrieren, wie zum Beispiel den Europäischen Grünen Deal. Der EFSI soll in ähnlicher Weise dazu beitragen, dass öffentliche Mittel, zum Beispiel aus dem EU-Haushalt, zur Mobilisierung privater Investitionen für ein breites Spektrum an Vorhaben, die in der EU durchgeführt werden, genutzt werden. Hierbei kann es sich zum Beispiel um Vorhaben in den Bereichen Infrastruktur, Forschung und Innovation, Bildung und Gesundheit handeln.

## Wesentliche Inhalte

### *Änderungen der Lieferkettenrichtlinie*

Hinsichtlich der Lieferkettenrichtlinie CSDDD soll die nationale Umsetzung zunächst um ein Jahr – also auf 2027 – verschoben werden. Dies hätte zur Folge, dass die ersten Berichtspflichten erst ab Juli 2028 gelten. Darüber hinaus wird die Mindestgröße berichtspflichtiger Unternehmen von 250 auf 1.000 Mitarbeitende angehoben. Die Schwelle bezüglich des Nettoumsatzes (unabhängig von der Kapitalmarktorientierung) wird auf 450 Millionen Euro festgelegt. Eine signifikante Änderung betrifft zudem die Frequenz der Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch Zulieferer: Diese Überprüfung soll nicht mehr jährlich, sondern

nur alle fünf Jahre erfolgen, gegebenenfalls ergänzt um Ad-hoc-Bewertungen. Im Bereich der Unternehmenspflichten und Sanktionen bei Zuwiderhandlungen sind ebenfalls zahlreiche Anpassungen vorgesehen. Beispielsweise entfallen EU-weite Mindeststrafen zugunsten nationaler Regelungen. Das Recht der Opfer auf vollständige Entschädigung für Schäden, die durch Verstöße eines Unternehmens gegen Pflichten aus der Lieferkettenrichtlinie verursacht wurden, soll hingegen gewahrt bleiben. Unternehmen sollen nach dem Kommissionsvorschlag nicht mehr verpflichtet sein, Geschäftsbeziehungen zu beenden, wenn deren Geschäftspartner gegen Umweltvorschriften verstoßen – in solchen Fällen sind stattdessen gezielte Verbesserungsmaßnahmen zu ergreifen.

### *Änderungen der CSRD*

Im Hinblick auf die Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung sind ebenfalls umfangreiche Änderungen vorgesehen. So werden die Berichtspflichten insgesamt auf das Jahr 2028 verschoben. Zukünftig unterliegen Unternehmen erst dann der Berichtspflicht, wenn sie mindestens 1.000 Mitarbeitende beschäftigen und entweder einen Umsatz von mindestens 50 Millionen Euro erzielen oder eine Bilanzsumme von 25 Millionen Euro vorweisen. Nach der bisherigen CSRD liegt die Schwelle bei 250 Mitarbeitenden, sodass etwa 80% der derzeit berichtspflichtigen Unternehmen entlastet würden. Ferner soll sichergestellt werden, dass die Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung für große Unternehmen kleinere Unternehmen in den vorgelagerten Wertschöpfungsketten nicht belasten – mit anderen Worten sollen größere Unternehmen ihre Berichtspflichten nicht auf kleinere Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette abwälzen dürfen. Zudem soll der European Sustainability Reporting Standard (ESRS), der als Grundlage der zu berichtenden Datenpunkte dient, überarbeitet werden – mit dem Ziel, die Anzahl der erforderlichen Datenpunkte zu reduzieren.

### *Änderungen der Berichtspflichten gemäß der EU-Taxonomie-Verordnung*

Schließlich sollen auch die Regeln der EU-Taxonomie überarbeitet werden. Die Anzahl der von Unternehmen anzugebenden Datenpunkte soll um 70% reduziert werden. Wie beim Änderungsvorschlag zur CSRD sollen die Vorgaben nur noch für Unternehmen mit mehr als 1.000 Mitarbeitenden und einem Jahresumsatz von über 450 Millionen Euro gelten. Zudem wird das sogenannte *„Do-No-Significant-Harm-Prinzip"* revidiert. Dieses Prinzip besagt, dass wirtschaftliche Tätigkeiten, um als nachhaltig im Sinne der EU-Taxonomie zu gelten, nicht allein einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung eines der Ziele der Taxonomie-Verordnung (beispielsweise den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft) leisten müssen, sondern auch die Erreichung der übrigen Taxonomie-Ziele nicht wesentlich beeinträchtigen dürfen. Dies nachzuweisen, führt zu einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Unternehmen.

### *Änderungen der Verordnung zur Einführung eines Grenzausgleichsmechanismus CBAM*

KMU und Einzelpersonen, die Waren einführen, werden von den CBAM-Verpflichtungen befreit. Dabei handelt es sich um Einführende, für deren eingeführte Waren lediglich sehr geringe negative $CO_2$-Bilanzen aus Drittstaaten zu prognostizieren sind, da sie auch nur kleine Mengen an Waren, die unter das Grenzausgleichssystem fallen, einführen. In diesem Zusammenhang soll ein neuer kumulativer jährlicher Schwellenwert von 50 Tonnen pro Einführendem festgelegt werden, durch den die einschlägigen Verpflich-

tungen für etwa 182.000 Unternehmen bzw. 90% der Einführer – allen voran KMU – abgeschafft werden, während gleichzeitig weiterhin mehr als 99% der mit der Einfuhr von Waren aus Drittstaaten verbundenen $CO_2$-Emissionen vom Anwendungsbereich der Verordnung erfasst sein würden.

*Vereinfachung der Inanspruchnahme von Investitionsprogrammen (Omnibus II)*

Im Rahmen des Omnibus II-Pakets soll die Investitionskapazität der EU durch die Nutzung von Erträgen aus früheren Investitionen sowie durch einen verbesserten Einsatz der noch verfügbaren Mittel erhöht werden, damit Unternehmen insgesamt mehr Mittel für Investitionen in klima- und umweltfreundliche Technologien zur Verfügung gestellt werden können. Die Europäische Kommission plant, hierdurch 50 Milliarden Euro an zusätzlichen öffentlichen und privaten Investitionen zu mobilisieren. Die erhöhte Kapazität im Rahmen des InvestEU-Programms soll hauptsächlich zur Finanzierung innovativerer Tätigkeiten im Rahmen vorrangiger politischer Maßnahmen wie des Wettbewerbsfähigkeitskompasses und des *Clean Industrial Deals* verwendet werden. Die InvestEU-Verordnung und die EFSI-Verordnung sollen vereinfacht werden, indem die Häufigkeit und der Inhalt einiger Berichte reduziert werden, zum Beispiel durch Ausnahmen für kleine Endempfänger wie KMU. Zudem ist eine angepasste Anwendung der KMU-Definition zwecks erleichterten Zugangs zu bestimmten Finanzprodukten vorgesehen.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt das Omnibus-Paket der Europäischen Kommission. Die Vereinfachung der Regelungen und die Abschaffung mehrerer Berichtspflichten sowie die Verringerung von Datenpunkten zu Berichtspflichten ist zwingend erforderlich, um die Unternehmen zu entlasten und Innovationen zu fördern. Nach den Berechnungen der Kommission sollen Unternehmen durch die beschrieben Gesetzesvorschläge – für den Fall, dass sie in dieser Form auch in Kraft treten – insgesamt rund 6,3 Milliarden Euro an Verwaltungskosten einsparen können. Allein dies zeigt, welch hohen Bürokratieaufwand und welch hohe Bürokratiekosten die nach aktueller Rechtslage geltenden Berichtspflichten für Unternehmen zur Folge haben. Eine rasche Revision ist daher erforderlich.

Besonders erfreulich ist auch die explizit anvisierte Entlastung von KMU. Eine Anhebung der Schwellenwerte für die Mindestgröße und den jährlichen Nettoumsatz der berichtspflichtigen Unternehmen ist notwendig, da es für eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen schlichtweg nicht möglich war, die geforderten Daten zu erheben und zu übermitteln. In diesem Zusammenhang ist auch sehr richtig und wichtig, dass weiterhin berichtspflichtige (größere) Unternehmen ihre Berichtspflichten nicht entlang der Wertschöpfungskette auf nicht berichtspflichtige Unternehmen verlagern können. Diese Regelung ist erforderlich, damit die anvisierte Entlastung von KMU nicht ausgehöhlt wird. Darüber hinaus ist positiv, dass die Frequenz der Überprüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten durch Zulieferer gesenkt wird. Eine jährliche Überprüfung wäre unter Berücksichtigung des hiermit verbundenen finanziellen und bürokratischen Aufwandes kaum zu bewerkstelligen gewesen. Eine Überprüfung alle fünf Jahre – gegebenenfalls ergänzt um Ad-hoc-Bewertungen – wäre hingegen deutlich besser handhabbar. Schließlich ist auch ein angepasster und erleichterter Zugang zu EU-Finanzierungsinstrumenten für KMU essenziell.

Auch sind Ausnahmen von den Pflichten nach dem Grenzausgleichsmechanismus CBAM für KMU und Einzelpersonen notwendig. Es ist sehr erfreulich, dass die Europäische Kommission analysiert hat, mit wie vielen $CO_2$-Emissionen durch die Einfuhr von Waren durch KMU und Einzelpersonen zu rechnen ist. Da die Kommission zu dem Ergebnis gekommen ist, dass es eindeutig größere Unternehmen sind, bei deren Handel mit Drittstaaten die meisten $CO_2$-Emissionen zu prognostizieren sind, sollten folgerichtig auch nur diese Unternehmen in den Anwendungsbereich der CBAM-Verordnung fallen.

Abschließend ist zu betonen, dass der BDE grundsätzlich Informationen zur Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Tätigkeiten von Unternehmen begrüßt. Es ist positiv, dass hierdurch Investitionen in diejenigen wirtschaftlichen Tätigkeiten gelenkt werden sollen, die die Erreichung der Ziele des *Green Deal* – nicht zuletzt den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft – fördern. Hierbei ist jedoch ein harmonisiertes und praxistaugliches System erforderlich, das Unternehmen genügend Handlungsspielraum und Raum für Innovationen lässt. Ein solches System wird jedoch durch die aktuelle Rechtslage nicht geschaffen, weshalb eine Revision erforderlich ist.

**Zeitplan**

*Die Vorschläge zur Überarbeitung der Berichtspflichten zur Nachhaltigkeit sowie zur Überarbeitung der Investitionsprogramme und der CBAM-Verordnung müssen das ordentliche EU-Gesetzgebungsverfahren durchlaufen. Das Europäische Parlament und der Rat der EU werden die Vorschläge zeitnah beraten. Bei dem Entwurf des delegierten Rechtsakts zur Revision der EU-Taxonomie gilt ein besonderes Verfahren, da es sich um einen delegierten Rechtsakt der Europäischen Kommission handelt – Parlament und Rat können diesen nicht verändern, sondern nur insgesamt ablehnen.*

# Überprüfung und Revision des EU-Emissionshandelssystems – Einbeziehung des Abfallsektors möglich

*Die Europäische Kommission hat eine umfassende Überprüfung des EU-Emissionshandelssystems (EU ETS) eingeleitet.*

**Hintergrund**

Der Emissionshandel ist das zentrale Instrument der EU zur Reduktion von Treibhausgasemissionen. Bisher umfasst er Sektoren wie die Energiewirtschaft und die energieintensive Industrie, ab 2027 kommen Gebäude und Verkehr unter dem EU ETS II hinzu. Derzeit ist der Abfallsektor noch nicht in den Europäischen Emissionshandel einbezogen, allerdings hat die deutsche Bundesregierung einen deutschen Emissionshandel eingeführt, in dem der Entsorgungssektor bereits einbezogen ist (Gesetz über einen nationalen Zertifikate-Handel für Brennstoffemissionen (Brennstoffemissionshandelsgesetz – BEHG)).

Bei der letzten Überarbeitung des EU ETS in 2023 (siehe Europaspiegel Oktober 2023) wurde eine erneute Überprüfung für 2026 festgelegt. Außerdem muss die Europäische Kommission nach Art. 30 Abs. 7 der ETS-Richtlinie 2003/87/EG an Rat und Parlament bis 31. Juli 2026 einen Bericht erstatten über die mögliche Aufnahme der Siedlungsabfallverbrennung ab 2028 in das EU ETS, einschließlich der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, bis 2030 die Abfallverbrennung aus dem EU ETS auszunehmen.

Das von der Europäischen Kommission im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung mit der Durchführung der Überprüfung beauftragte Beratungsunternehmen arbeitet seit Herbst 2024 an der Vorbereitung des Evaluierungsprozesses. Im ersten Quartal 2025 soll eine generelle Stakeholderbefragung zur Revision des EU ETS durchgeführt werden.

**Wesentlicher Inhalt**

Die laufende Überprüfung und Folgenabschätzung soll unter anderem analysieren, inwieweit eine Integration des Abfallsektors in das EU ETS machbar ist. Dabei wird nicht nur die Bedeutung eines sektorübergreifenden Beitrags zur Emissionsreduzierung betrachtet, sondern auch untersucht, inwieweit eine Umlenkung von Abfallströmen auf Deponien innerhalb der EU oder gar illegale Ablagerungen in Drittländern zu befürchten sind und wie diese gegebenenfalls verhindert werden können. Zudem wird geprüft, welche Maßnahmen zur Emissionsüberwachung und Durchsetzung erforderlich wären, um eine wirksame Integration sicherzustellen.

Darüber hinaus stehen die potenziellen Auswirkungen auf die Kreislaufwirtschaft im Fokus. Eine steigende Bepreisung von Emissionen könnte die Abfallbewirtschaftungskosten erhöhen, was sich wiederum auf die Gebühren der Bürger auswirken würde. Gleichzeitig könnten jedoch Anreize zur Förderung von Recycling und Abfallvermeidung geschaffen werden. Insbesondere die Auswirkungen auf den Binnenmarkt sowie mögliche Wettbewerbsverzerrungen zwischen Mitgliedstaaten müssen sorgfältig geprüft werden. Auch der Einfluss auf die relativen Kosten verschiedener Abfallbewirtschaftungsverfahren, insbesondere im Vergleich zwischen Abfallverbrennung, Recycling und Deponierung, wird analysiert.

Ein weiterer zentraler Aspekt der Folgenabschätzung ist die Umweltintegrität. Die Einbeziehung der Abfallwirtschaft in das EU ETS muss mit den Zielen der Kreislaufwirtschaft und den Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie in Einklang stehen. Dabei ist es entscheidend, wie die Emissionen aus der Abfallverbrennung bilanziert werden, insbesondere im Vergleich zu Produkten, die fossilen Kohlenstoff enthalten. Zudem werden unterschiedliche Konzepte zur Regulierung der Emissionen von Müllverbrennungsanlagen in den EU-Mitgliedstaaten untersucht, etwa die Integration in nationale Kohlenstoffpreissysteme oder bestehende Regulierungen der Lastenteilungsverordnung (EU) 2023/857 (Verordnung zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris – *Effort Sharing Regulation* (ESR)).

Auch die technische Machbarkeit wird in der Folgenabschätzung berücksichtigt. Eine Herausforderung stellt die präzise Erfassung und Berechnung der Emissionen dar, insbesondere im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen fossilen, biomassebasierten und recycelten Abfällen. Ebenso wird geprüft, wie Emissionen aus Deponien, die über lange Zeiträume freigesetzt werden, zuverlässig überwacht und bilanziert werden können. Erst nach einer umfassenden Analyse der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen – insbesondere von Müllverbrennung und Deponierung – wird ein legislatives Überarbeitungskonzept vorgelegt.

**Aktuelle Entwicklungen**

Ursprünglich war die umfassende Stakeholderbefragung für Februar 2025 angesetzt, allerdings gibt es Verzögerungen im Prozess. Erwartet wird die Erhebung noch für Q1, voraussichtlich im März 2025. Nach der Befragung wird das beauftragte Beratungsunternehmen den Überprüfungsbericht erarbeiten

und der Europäischen Kommission präsentieren. Die Europäische Kommission muss ihren Bericht bis Ende Juli 2026 dem Rat und dem Parlament präsentieren und wird darauf aufbauend einen Legislativvorschlag für die Revision und den möglichen Einbezug des Abfallsektors ab 2028 unterbreiten.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt, dass die EU-Institutionen den möglichen Einbezug des Abfallsektors in das EU-Emissionshandelssystem ernsthaft prüfen und eine umfassende Folgenabschätzung vornehmen, bevor legislative Maßnahmen ergriffen werden. Besonders positiv bewertet der Verband die geplante Stakeholderbefragung, an der er sich aktiv beteiligen wird. Eine fundierte wissenschaftliche Grundlage für Gesetzesvorhaben ist essenziell, um praktikable und wirksame Regelungen zu entwickeln.

Gleichzeitig bringt der aktuelle Zeitplan erhebliche Herausforderungen mit sich. Bereits heute existieren nationale Emissionshandelssysteme in einigen EU-Mitgliedstaaten, die den Abfallsektor erfassen. Dies führt zu einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb des Binnenmarkts, da Unternehmen in diesen Ländern zusätzliche Kosten tragen müssen, während Betriebe in anderen Mitgliedstaaten weiterhin ohne Emissionsbepreisung agieren. Je länger eine einheitliche EU-weite Lösung ausbleibt, desto größer wird der wirtschaftliche Nachteil für betroffene Unternehmen und desto stärker wird der Anreiz zur Verlagerung von Abfallströmen in weniger regulierte Regionen.

Um diesen Wettbewerbsverzerrungen entgegenzuwirken und die Emissionsreduktion auf europäischer Ebene voranzutreiben, setzt sich der BDE für eine konsequente Bepreisung aller fossilen Emissionen aus der Abfallbehandlung ein – einschließlich der Deponierung. Welche konkrete Form diese Bepreisung annehmen sollte, sei es durch den EU ETS I, EU ETS II, eine Steuer oder ein neues Instrument, muss durch die Folgenabschätzung, im Rahmen der umfassenden Stakeholderbeteiligung und letztlich im Rahmen der politischen Verhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament ermittelt werden. Entscheidend ist, dass die Emissionen aus unterschiedlichen Abfallbehandlungsverfahren konsistent und fair bepreist werden, um Fehlanreize zu vermeiden und die Abfallhierarchie zu wahren.

Der BDE setzt sich für ein Bepreisungssystem aller Treibhausgase (THG) ein, das geeignet ist:

- die thermische Abfallbehandlung durch Kohlenstoffabscheidung und -nutzung (CCU/CCS) zu dekarbonisieren;
- Verzerrungen im europäischen Abfallmarkt und *Carbon-Leakage* zu vermeiden;
- die Abfallhierarchie umzusetzen;
- in seiner Systematik ein *Level-Playing-Field* der verschiedenen Abfallbehandlungsmethoden (insbesondere der thermischen Abfallverwertung, der Ersatzbrennstoff Mono- und Mitverbrennung, der mechanisch-biologischen Behandlung sowie der Abfalldeponierung) sicherzustellen und sie entsprechend der jeweiligen Treibhausgasemissionen ($CO_2$-Äquivalente) zu bepreisen.

Das System muss nach Auffassung des BDE unter anderem die anlagenspezifische Effi-

zienz und Unterschiedlichkeiten (hinsichtlich Energieeffizienz, Energienutzung und Emissionswerten) sowie die öffentlichen Strukturen im Abfallmarkt, die Planbarkeit der Gebührenkalkulation und die dadurch langfristigen Vertragsstrukturen berücksichtigen. Außerdem müssen die technischen Anforderungen an die Berichterstattung für die Betreiber der Abfallbehandlungsanlagen umsetzbar und EU-weit einheitlich sein – es darf keine doppelten Berichtspflichten geben. Das System muss den Anlagenbetreibern die ausreichende Stabilität und Sicherheit bieten, damit die hohen Investitionen getätigt und Betriebskosten bestritten werden können, um die Dekarbonisierungsziele durch $CO_2$-Abscheideprojekte zu erreichen. Dazu sind die Einnahmen aus der Emissionsbepreisung nach den Vorstellungen des BDE zweckgebunden zur Dekarbonisierung zu verwenden.

Grundsätzlich müssen bei der Gestaltung eines solchen Systems die besonderen Rahmenbedingungen der Abfallwirtschaft berücksichtigt werden. Die Branche erbringt eine essenzielle öffentliche Dienstleistung, die nicht durch starke Preisschwankungen oder übermäßige Kostensteigerungen gefährdet werden darf. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass das System sowohl ökologisch wirksam als auch wirtschaftlich tragfähig bleibt. Daher fordert der BDE einen gezielten Legislativvorschlag, der die spezifischen Anforderungen des Abfallsektors adressiert und eine langfristig stabile, faire, berechenbare und praktikable Lösung gewährleistet.

**Zeitplan**

- Allgemeine Stakeholderbefragung: Q1 2025, anschließend zielgerichtete Konsultationen
- Veröffentlichung des Überprüfungsberichts: bis 31. Juli 2026 vorgesehen
- Legislativvorschlag für die Richtlinienrevision: voraussichtlich bis Ende 2026

# EU-Abfallrahmenrichtlinie – Europäische Institutionen einigen sich auf neuen Richtlinientext

*Der BDE fordert klare Regeln zur erweiterten Herstellerverantwortung, um die Kreislaufwirtschaft im Textilsektor zügig voranzubringen.*

## Hintergrund

Die partielle Revision der Abfallrahmenrichtlinie zielt darauf ab, das lineare Wirtschaften im Textilsektor durch verbindliche Kreislaufvorgaben zu durchbrechen. Mit jährlich 5,8 Millionen Tonnen Textilabfällen allein in der EU steht die Reform vor der Herausforderung, Design-, Sammel- und Verwertungsprozesse entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu synchronisieren. Ein zentrales Instrument bildet die erweiterte Herstellerverantwortung, die Produzenten verpflichtet, die Kosten für Sammlung, Sortierung und Recycling ihrer Artikel zu tragen.

Die Europäische Kommission legte ihren Revisionsvorschlag bereits im Juli 2023 vor, aber aufgrund der Europawahlen in 2024 verzögerten sich die Trilogverhandlungen zwischen den EU-Institutionen und man kam erst am 19. Februar 2025 zu einer vorläufigen Einigung. Der vollständige Richtlinientext liegt derzeit noch nicht vor.

## Wesentlicher Inhalt

Die partielle Revision der EU-Abfallrahmenrichtlinie verfolgt das übergeordnete Ziel, Abfälle zu reduzieren und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Ein zentraler Schwerpunkt liegt auf der Verringerung von Lebensmittel- und Textilabfällen durch neue Regelungen, insbesondere auch zur erweiterten Herstellerverantwortung.

Für Lebensmittel sieht die Reform verbindliche Reduktionsziele vor, während im Textilsektor Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung (*Extended Producer Responsibility* – EPR) eingeführt werden sollen, um die Sammlung, Sortierung und Wiederverwertung zu verbessern. Neu im Vergleich zu EPR-Regelungen für andere Stoffströme in anderen Rechtsakten (z.B. Verpackungsverordnung, Elektro- und Elektronikaltgeräte-Richtlinie, Batterieverordnung) ist die verpflichtende Beteiligung der Hersteller und Inverkehrbringer von Textilien an Organisationen zur Wahrnehmung der erweiterten Herstellerverantwortung (*Producer responsibility organisations* – PRO). Zudem werden Maßnahmen angestrebt, um besonders ressourcenintensive Geschäftsmodelle wie Fast Fashion stärker in die Verantwortung zu nehmen. Für ausführliche Ausführungen zum Kommissionsvorschlag (siehe Europaspiegel Oktober 2023).

## Aktuelle Entwicklungen

Am 19. Februar 2025 erzielten der Rat der Europäischen Union, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission in den sogenannten Trilogverhandlungen eine vorläufige Einigung zur Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie – der finale Richtlinientext ist jedoch noch nicht veröffentlicht. Informationen zu Folge wurden folgende Regelungen getroffen:

### *Lebensmittelabfälle*

Die Vereinbarung sieht verbindliche Reduktionsziele für Lebensmittelabfälle vor, die bis zum 31. Dezember 2030 erreicht werden sollen:

- eine 10%ige Reduktion in der Lebensmittelverarbeitung und -herstellung;
- eine 30%ige Reduktion pro Kopf im Einzelhandel, in Restaurants, im Lebensmitteldienstleistungssektor sowie in privaten Haushalten.

Diese Ziele basieren auf dem durchschnittlichen jährlichen Abfallaufkommen der Jahre 2021 bis 2023. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die relevanten Akteuren die Spende unverkaufter, aber noch verzehrfähiger Lebensmittel erleichtern.

Darüber hinaus sollen die Rolle der Primärproduktion bei Lebensmittelabfällen, die Auswirkungen veränderter Produktionsmengen sowie mögliche aktualisierte Reduktionsziele für Lebensmittelabfälle bis 2030 und 2035 untersucht werden – diese Ergebnisse sollen bis 2027 vorliegen.

*Textilabfälle*

KI-generiertes Bild mit Adobe Firefly

Die Reform führt erweiterte Herstellerverantwortungssysteme für Textilien ein. Demnach tragen Hersteller künftig die Kosten für Sammlung, Sortierung und Recycling von Textilabfällen. Diese Regelung muss 30 Monate nach Inkrafttreten der Richtlinie im nationalen Recht umgesetzt werden und gilt für alle Hersteller – auch für solche, die E-Commerce-Plattformen nutzen –, unabhängig davon, ob sie innerhalb oder außerhalb der EU ansässig sind. Kleinstunternehmen, d.h. Unternehmen mit maximal 10 Mitarbeitern und 2 Millionen EUR Jahresumsatz, wurden nach intensiven Verhandlungen zwischen Rat und Parlament in den Anwendungsbereich einbezogen, erhalten aber eine zusätzliche Umsetzungsfrist von 12 Monaten. Zudem sind Wiederverwendungsunternehmen, d.h. Unternehmen im Second-Handbereich, zunächst von EPR-Pflichten befreit – die Mitgliedstaaten können jedoch eine Einbeziehung dieser Unternehmen in die EPR-Pflichten vorsehen.

Von der überarbeiteten Richtlinie betroffen sind unter anderem folgende Produktgruppen: Kleidung, Accessoires, Schuhe, Decken, Bett- und Küchenwäsche, Vorhänge sowie Hüte. Den Mitgliedstaaten wurde zudem die Möglichkeit eingeräumt, auch für Matratzenhersteller eigene EPR-Systeme einzuführen. Weiterhin sollen Maßnahmen gegen die Fast-Fashion-Geschäftsmodelle ergriffen werden, indem deren finanzielle Beiträge zu den EPR-Systemen entsprechend ausgestaltet werden – hierfür werden auf EU-Ebene in folgenden Rechtsakten Rahmenbedingungen für die Gebühren festgelegt werden.

Im Hinblick auf die nationale Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung wurde vereinbart, dass die Mitgliedstaaten in der Ausgestaltung der Systeme Hersteller, PROs, Ent-

sorger (öffentlich und privat), lokale Behörden, Wiederverwendungsunternehmen sowie Sozialunternehmen verpflichtend einbeziehen müssen – die konkrete Umsetzung bleibt dabei aber den einzelnen Mitgliedstaaten vorbehalten.

*Sozialunternehmen*

Die Definition von Sozialunternehmen wurde überarbeitet und an den Vorschlag des Rates angepasst. Demnach müssen Unternehmen durch folgende Aspekte geprägt sein, um als Sozialunternehmen zu gelten:

- Vorrang von Menschen sowie sozialem und ökologischem Zweck vor Gewinnorientierung;
- Reinvestition aller oder des überwiegenden Teils der Gewinne und Überschüsse zur weiteren Verfolgung ihrer sozialen oder ökologischen Ziele sowie zur Förderung von Aktivitäten im Interesse ihrer Mitglieder, Nutzer oder der Gesellschaft insgesamt;
- Demokratische bzw. partizipative Unternehmensführung.

Zukünftig werden Sozialunternehmen zudem zu vereinfachten Berichtspflichten verpflichtet sein, sodass nicht ausschließlich die Organisationen der erweiterten Herstellerverantwortung verpflichtet sind, die getrennte Sammlung, Wiederverwendungs- und Recyclingquoten an die zuständigen Behörden zu melden.

*Zielvorgaben*

In den Trilogverhandlungen wurde beschlossen, vorerst keine konkreten Zielvorgaben für Getrenntsammlung, Wiederverwendung und Recycling festzulegen. Stattdessen wurde eine Überprüfung der Funktionalität der EPR-Maßnahmen angeordnet. Hierzu erhielt die Kommission die Befugnis, die Finanzierungsmodalitäten der Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung sowie mögliche Zielvorgaben für Textilabfälle bis 2029 zu bestimmen.

**Bewertung**

Die vorläufige Einigung zur Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie enthält aus Sicht der privaten Entsorgungswirtschaft einige positive Ansätze, weist aber auch kritische Punkte auf.

*Lebensmittelabfälle*

Der BDE unterstützt die Einführung verbindlicher Reduktionsziele für Lebensmittelabfälle, da die Vermeidung von Abfällen gemäß der Abfallhierarchie Vorrang vor Recycling und Verwertung hat. Dennoch bleiben zentrale Aspekte unklar, insbesondere da einige Details erst durch nachfolgende delegierte Rechtsakte konkretisiert werden sollen. Das betrifft beispielsweise die fehlende Differenzierung zwischen Lebensmittelverschwendung und nicht vermeidbaren Lebensmittelabfällen. Diese Unterscheidung ist jedoch entscheidend für das Erreichen der Reduktionsziele – insbesondere im Fall der geplanten 10%igen Reduktion in der Lebensmittelverarbeitung und -herstellung sowie der 30%igen Reduktion pro Kopf im Einzelhandel, der Gastronomie und privaten Haushalten bis 2030. Zudem müssen Maßnahmen zur Förderung der Spende unverkaufter, aber verzehrfähiger Lebensmittel praxisnah und wirksam ausgestaltet werden. Lebensmittelproduzenten und -händler sollten durch Spenden nicht ihre Entsorgungspflicht für nicht mehr verzehrfähige Lebensmittel umgehen dürfen. Ebenso zielführend wären strengere Vorgaben zur Reduktion von Lebensmittelabfällen in gemischten Siedlungsabfällen gewesen, die das Recycling dieser Abfallströme erleichtern würden.

*Textilabfälle*

Positiv zu bewerten ist der Einbezug von Kleinstunternehmen in die erweiterte Herstellerverantwortung, denn sie haben einen erheblichen Anteil am Textilmarkt. Dass diesen Unternehmen eine zusätzliche Umsetzungsfrist von 12 Monaten gewährt wurde, ermöglicht eine notwendige Anpassungszeit, ohne ihnen langfristige Sonderrechte einzuräumen. Dies verhindert Wettbewerbsverzerrungen und sorgt für einheitliche Regelungen im Markt. Ebenfalls begrüßenswert ist die Entscheidung, Wiederverwendungsunternehmen vorerst von EPR-Gebühren auszunehmen. Dies stärkt die Wiederverwendung und setzt Anreize für eine ressourcenschonende Kreislaufwirtschaft. Allerdings bleibt abzuwarten, inwieweit die Mitgliedstaaten diese Unternehmen künftig doch noch in die EPR-Pflichten einbeziehen.

Kritisch zu sehen ist die Bevorzugung von Sozialunternehmen, denen Sonderrechte eingeräumt wurden. Zwar wurden sie an vereinfachte Berichtspflichten gebunden, doch es fehlen vergleichbare Anforderungen, die für andere Akteure gelten. Dies könnte zu Wettbewerbsverzerrungen führen und Unternehmen begünstigen, die sich nur formal als Sozialunternehmen deklarieren, ohne tatsächlich einen nachhaltigen Mehrwert zu bieten. Die überarbeitete Definition von Sozialunternehmen stellt zwar eine Verbesserung dar, da sie stärker auf die soziale und ökologische Zielsetzung fokussiert ist, doch es muss sichergestellt werden, dass Trittbrettfahrerei verhindert wird.

Positiv ist, dass die Umsetzung der EPR-Systeme in nationaler Hand bleibt. Dies ermöglicht es den Mitgliedstaaten, bürokratiearme und wettbewerbsfähige Systeme zu gestalten, die den jeweiligen Marktbedingungen gerecht werden. Entscheidend ist nun allerdings, dass die nationalen Systeme so ausgestaltet werden, dass sie einen fairen Wettbewerb ermöglichen, die Entsorgungskosten vollumfänglich decken und keine ungerechtfertigten Vorteile für einzelne Marktteilnehmer schaffen.

Ebenfalls positiv zu bewerten ist, dass es keine verpflichtende Priorisierung räumlicher Nähe bei der Abfallbehandlung geben wird. Dies verhindert Einschränkungen im Wettbewerb und ermöglicht es, Abfälle dort zu verwerten, wo es wirtschaftlich und ökologisch sinnvoll ist. Eine verpflichtende Vorgabe hätte keine garantierten Umweltvorteile gebracht, sondern hätte vielmehr die freie Wahl der effizientesten Behandlungswege eingeschränkt.

**Zeitplan**

- Vorläufige Trilogeinigung: wurde am 19. Februar 2025 getroffen
- Offizielle Annahme durch das Parlament und den Rat: noch in Q1/2 2025
- Inkrafttreten: 20 Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt
- Umsetzungsfrist: 30 beziehungsweise 42 Monate nach der Veröffentlichung im Amtsblatt

# Revision der EU-Altfahrzeugverordnung – Ausschüsse ENVI und IMCO präsentieren Berichtsentwurf

*Mit Beginn der neuen Legislaturperiode wurde der Binnenmarktausschuss IMCO als weiterer federführender Ausschuss neben dem bisher allein federführend für den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Altfahrzeugverordnung verantwortlichen Umweltausschuss ENVI benannt. Aufgrund dieser geteilten Zuständigkeit hatte sich die Veröffentlichung des Berichtsentwurfes weiter verzögert. Schließlich wurde der Bericht Anfang Februar präsentiert. Er spiegelt in vielen Punkten die Interessen der Automobilindustrie wider. Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen endete am 19. Februar. BDE und FEAD hatten bereits frühzeitig Änderungsanträge verschickt.*

© Leeroy Agency, Pixabay

**Hintergrund**

Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Verordnung über die Kreislauffähigkeitsanforderungen an das Fahrzeugdesign und die Entsorgung von Altfahrzeugen verfolgt das Ziel, die Kreislaufführung von Altfahrzeugen zu verbessern. Mit der Stärkung der Kreislaufwirtschaft im Automobilsektor soll insbesondere auch der Zugang zu kritischen Rohstoffen für die Europäische Wirtschaft verbessert werden, um zu den Umwelt- und Klimazielen der EU beizutragen. Zu diesem Zweck sollen durch die Verordnung unmittelbar der Binnenmarkt für Altfahrzeuge, der Überblick über in der EU befindliche Altfahrzeuge und deren Monitoring sowie die Verwertung von Altfahrzeugen in der EU insgesamt verbessert werden. Gleichzeitig sollen Fahrzeughersteller mittels verschärfter Regeln zur erweiterten Herstellerverantwortung stärker in die Pflicht genommen werden. Die Altfahrzeugverordnung wird die aktuell geltende Altfahrzeugrichtlinie ersetzen.

**Inhalt des Berichtsentwurfes**

*Mindestrezyklateinsatzquoten für Kunstsoffe und Stahl*

Der Berichtsentwurf sieht zunächst eine Senkung der Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe in Neufahrzeugen gemäß Art. 6 Abs. 1, Unterabsatz 2, von 25% im Verordnungsvorschlag auf 20% vor. Zusätzlich soll diese Quote nicht mehr – wie im Kommissionsvorschlag vorgesehen – auf Post-Verbraucher-Abfälle beschränkt werden. Biobasierte Kunststoffe sowie aus der Produktion stammende Abfälle (Post-Industrial-Abfälle oder *Pre-Consumer*-Abfälle) sollen in die Berechnung der Quote einbezogen werden.

Darüber hinaus enthält der Berichtsentwurf den Änderungsvorschlag, die Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe, die ihrerseits aus Altfahrzeugen stammen (*Closed-Loop*-Quote), von 6,25% auf 3% zu senken. Auch hier sollen *Pre-Consumer*-Abfälle einbezogen werden. In Bezug auf die Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe wird in dem Berichtsentwurf darüber hinaus gefordert, das chemische Recycling ebenfalls zu berücksichtigen.

Im Hinblick auf die von Herstellern vorzunehmende Erklärung über den Rezyklatanteil der Stoffe und Materialien in Neufahrzeugen wird im Berichtsentwurf vorgeschlagen – wie von BDE und FEAD gefordert – Kunststoffe aufzunehmen. Auch entspricht es einer Forderung der Verbände, in Bezug auf die Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe Elastomere auszuschließen, was ebenfalls Eingang in den Berichtsentwurf gefunden hat.

Des Weiteren sollen  bei den Quoten für den Mindestrezyklatanteil von Stahl in Neufahrzeugen (im Anschluss an eine Machbarkeitsstudie) neben recyceltem Stahl auch kohlenstoffarmer Stahl berücksichtigt werden. Eine Definition für kohlenstoffarmen Stahl sieht der Berichtsentwurf hingegen nicht vor.

*An Organisationen der erweiterten Herstellerverantwortung zu zahlende Gebühren, um den Anteil der Materialien und Stoffe zu minimieren, die ein hochwertiges Recycling verhindern*

Dem Berichtsentwurf zu Folge sollen die EPR-Gebühren keine Beiträge zur Deckung von Kosten im Zusammenhang mit der Verwendung von konkret benannten Materialien und Stoffen enthalten, die den Recyclingprozess behindern, wie Klebstoffe, Verbundkunststoffe oder kohlenstoffverstärkte Materialien. Diese im Kommissionsvorschlag aufgezählten Materialien sollen nach dem Berichtsentwurf gelöscht werden.

*Liste obligatorisch zu entfernender Teile und Bauteile*

In die Liste verpflichtend zu entfernender Teile und Bauteile wurden zunächst Kraftstoffbehälter aufgenommen. Dies war eine Forderung von BDE und FEAD. Gasbehälter hingegen wurden nicht aufgenommen. Im Hinblick auf diese verpflichtend zu entfernenden Teile und Bauteile sieht der Berichtsentwurf darüber hinaus vor, dass Teile und Komponenten aus Glas, wie Windschutzscheiben, Heck- und Seitenscheiben, von der Liste dieser verpflichtend zu entfernenden Teile und Bauteile gelöscht werden sollen.

**Bewertung**

Der BDE sieht den Berichtsentwurf zum Vorschlag für eine Altfahrzeugverordnung insgesamt kritisch. Er rückt die Interessen der Automobilindustrie zu sehr in den Fokus und vernachlässigt dabei das eigentliche Kernziel der Altfahrzeugverordnung, nämlich die Kreis-

laufführung von Altfahrzeugen zu verbessern und zu fördern.

Zunächst ist erfreulich, dass im Berichtsentwurf nicht eine Änderung der Definition für Altfahrzeuge vorgeschlagen wird, so wie sie in den letzten Kompromisstexten des Rates Ende letzten Jahres vorgeschlagen wurde. Bei einem Fahrzeug soll es sich weiterhin dann um ein Altfahrzeug handeln, wenn es sich um Abfall gemäß der Abfallrahmenrichtlinie handelt oder wenn das Fahrzeug irreparabel gemäß Anhang I zur Altfahrzeugverordnung ist. Demnach ähnelt der Berichtsentwurf hierbei sehr dem Kommissionsvorschlag. Anhang I regelt, wann das Fahrzeug als irreparabel gilt, also zum Beispiel, wenn das Fahrzeug in Einzelteile zerlegt wurde, wenn der Kfz-Innenraum vollständig zerstört wurde oder wenn das Fahrzeug bereits an eine zertifizierte Abfallbehandlungsanlage zur Behandlung abgegeben wurde. Dies ist sehr begrüßenswert. Insbesondere sollte die Abfalldefinition der Abfallrahmenrichtlinie nicht erweitert werden. Im Falle technischer Irreparabilität eines Fahrzeuges handelt es sich bei dem Fahrzeug keineswegs automatisch um Abfall, wie es einige Kompromisstexte des Rates noch gefordert hatten. Es ist positiv, dass sich der Berichtsentwurf diesbezüglich am Kommissionsvorschlag orientiert.

Jedoch sind die Änderungsvorschläge zur Absenkung der Mindestrezyklateinsatzquoten höchst problematisch und abzulehnen, da sie die Schaffung dringend notwendiger Anreize zur Verbesserung der Ressourceneffizienz und der Kreislaufwirtschaft im Automobilsektor behindern. Dies gilt vor allem für die Absenkung der Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe auf 20%. Eine solche Quote wird die Nachfrage nach Rezyklaten verringern. Es ist jedoch gerade eine Steigerung der Nachfrage inotwendig, um Recyclingunternehmen die Absatzsicherheit zu garantieren, die erforderlich ist, um in das Recycling zu investieren und damit die Versorgungssicherheit gewährleisten zu können.

Auch die Absenkung der *Closed-Loop*-Quote auf lediglich 3% ist abzulehnen. Die von der Kommission vorgeschlagene Quote in Höhe von 6,25% ist bereits niedrig und trägt der Machbarkeit und Praktikabilität Rechnung. Aus Altfahrzeugen zurückgewonnene Kunststoffe können aufgrund ihrer spezifischen technischen Eigenschaften nach dem Recycling weitestgehend auch nur in Fahrzeugen wieder verwendet werden. In Ermangelung anderer Verwendungsmöglichkeiten werden diese Kunststoffe derzeit noch überwiegend der thermischen Verwertung zugeführt, anstatt sie zu recyceln. Folglich fördert eine *Closed-Loop*-Quote von 6,25% die Kreislaufwirtschaft und berücksichtigt gleichzeitig die Interessen der Hersteller, indem sie bereits sehr niedrig ist.

Darüber hinaus ist es zwingend erforderlich, den Recycling-Input auf Post-Verbraucher-Abfälle zu beschränken: Die notwendigen Anreize für ein verstärktes Recycling können nur durch die obligatorische Verwendung von Post-Verbraucher-Rezyklaten geschaffen werden, da es andernfalls sehr einfach wäre, Mindestquoten für den rezyklierten Anteil durch die Verwendung von post-industriellem Material zu erreichen. Im Gegensatz zu *Post-Consumer*-Abfällen handelt es sich bei Post-Industrial-Abfällen (oder *Pre-Consumer*-Abfällen) um Materialströme, die direkt aus der Produktion stammen und somit aus fabrikneuem und ungemischtem Material, das in den meisten Fällen ohne großen Aufwand recycelt werden kann. Post-Verbraucher-Abfälle hingegen beziehen sich auf Materialströme, die aus der Nutzung durch den

Verbraucher stammen und oft mit anderen Materialien vermischt sind.

Daher ist das Recycling solcher Abfälle in der Regel mit deutlich höherem Aufwand und höheren Kosten verbunden als das Recycling von post-industriellen Abfällen, allein schon wegen der Qualität des zu recycelnden Materials. Die Einbeziehung von *Pre-Consumer*-Abfällen in die Erfüllung der Mindestrezyklateinsatzquoten schafft weder Anreize für eine Verbesserung der Abfallsammlung und -trennung noch für Innovationen beim Recycling – im Gegenteil. Nur die obligatorische Verwendung von Post-Verbraucher-Rezyklaten schafft die notwendigen Anreize für ein verstärktes Recycling, wie es in der Verordnung vorgesehen ist.

Zudem sollten auch biobasierte Kunststoffe nicht auf die Quoten für den Mindestrezyklatanteil angerechnet werden dürfen. Es darf zu keiner Kannibalisierung des Recyclings durch biobasierte Kunststoffe kommen; biobasierte Kunststoffe dürfen nicht auf Kosten des Recyclings gefördert werden. Die Anrechnung von biobasierten Kunststoffen hätte den gleichen Effekt wie die Anrechnung von Produktionsabfällen. Wenn biobasierte Kunststoffe gefördert werden sollen, sollte über separate Quoten für biobasierte Kunststoffe nachgedacht werden. Es müsste jedoch sichergestellt werden, dass biobasierte Kunststoffe das Recycling von Kunststoffen nicht beeinträchtigen. Sie müssten ihrerseits in den bestehenden Kunststoffrecyclinganlagen gut verwertet werden können oder, falls dies nicht möglich ist, mit den bestehenden Sortierverfahren leicht aussortiert werden können.

Bei der Festlegung einer Mindestrezyklateinsatzquote für Kunststoffe sollte zudem das chemische Recycling nicht berücksichtigt werden. Die Berechnung des Mindestrezyklatgehalts von Kunststofferzeugnissen aus chemischem Recycling erfordert die Wahl einer Massenbilanzmethode. Es gibt eine Reihe von Methoden, die zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen, da der Rezyklatausstoß je nach Berechnungsmethode stark variiert. Um der Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des mechanischen Recyclings vorzubeugen, ist daher darauf zu achten, dass das aufwändige und weit weniger klimafreundliche chemische Recycling durch die gewählte Massenbilanzmethode nicht begünstigt wird. Solange die gewählte Massenbilanzmethode in der Verordnung nicht spezifiziert ist, muss daher die Einbeziehung des weitaus weniger klimafreundlichen chemischen Recyclings vermieden werden.

Im Hinblick auf eine etwaige Mindestrezyklateinsatzquote für Stahl in Neufahrzeugen ist begrüßenswert, dass diesbezüglich zunächst eine Studie durch die EU-Kommission durchzuführen ist, welche sich mit der generellen Möglichkeit der Einführung einer solchen Quoten insbesondere unter Berücksichtigung der Nachfragesituation befasst. Jedoch ist sehr problematisch, dass, im Anschluss an eine solche Studie, eine Mindestrezyklateinsatzquote neben recyceltem Stahl als Input auch kohlenstoffarmen Stahl berücksichtigen soll. Dies würde ebenfalls zu einer Verwässerung der bestehenden Quoten führen, keine Anreize für Investitionen in das Recycling schaffen und damit dem Kernziel der Förderung von Recycling und Kreislaufwirtschaft zuwiderlaufen. Darüber hinaus gibt es keine anerkannte Definition für kohlenstoffarmen Stahl und insbesondere enthält der Vorschlag für eine Altfahrzeugverordnung keine solche Definition. Daher würde die Einführung einer Quote, die kohlenstoffarmen Stahl berücksichtigt, solange keine Definition

für kohlenstoffarmen Stahl existiert gegen den Grundsatz der Bestimmtheit verstoßen, den jede Rechtsvorschrift erfüllen muss.

Abzulehnen ist aus Sicht des BDE der Vorschlag des Berichtsentwurfs, die Verwendung von Klebstoffen, Verbundkunststoffen oder kohlenstoffverstärkten Materialien von den Gebühren, die von den Herstellern im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung zu tragen sind, auszunehmen. Eine solche Änderung würde der Förderung der Kreislaufwirtschaft zuwiderlaufen, da Klebstoffe, Verbundkunststoffe oder kohlenstoffverstärkte Materialien im Recyclingprozess sehr große Schwierigkeiten bereiten. Daher bedarf es gerade bei diesen Stoffen und Bauteilen besonderer Anreize für alternative Lösungen und die recyclinggerechte Gestaltung durch die Hersteller. Solche Anreize könnten durch entsprechende EPR-Gebühren geschaffen werden. Es ist widersprüchlich, einerseits zu regeln, dass die von den Herstellern an die PROs zu entrichtenden Beiträge unter Berücksichtigung des Anteils von Materialien und Stoffen, die ein hochwertiges Recyclingverfahren verhindern, moduliert werden, und andererseits Beispiele für solche Materialien zu streichen. Die Verwendung von Materialien und Stoffen, die den Recyclingprozess behindern, wie z. B. Klebstoffe, Verbundkunststoffe oder kohlenstoffverstärkte Materialien, müssen in jedem Falle durch die EPR-Gebühren gedeckt werden.

Ebenso ist der Änderungsvorschlag abzulehnen, der vorsieht, dass Teile und Komponenten aus Glas, wie Windschutzscheiben, Heck- und Seitenscheiben, von der Liste der obligatorisch zu entfernenden Teile und Bauteile gestrichen werden. Die obligatorische Entfernung von Glasbauteilen ist unerlässlich, um deren bestmögliches Recycling zu ermöglichen. Vielmehr hätten hier zusätzlich Glasdächer in die Liste aufgenommen werden müssen. Diese Bauteile und Komponenten aus Glas können jedoch nur zu 70% entnommen werden, da der spezifische Entnahmevorgang, der meist aus Sägen besteht, keine 100-%ige Entnahme ermöglicht. Schließlich sind Gasbehälter neben Kraftstoffbehältern zwingend in die Liste der obligatorisch zu entfernenden Teile und Bauteile aufzunehmen, um Explosionen in Schredderanlagen zu verhindern.

**Zeitplan**

*Die von den Ausschussmitgliedern eingebrachten Änderungsanträge zum Kommissionsvorschlag werden in Kürze veröffentlicht werden. Die Abstimmungen in den Ausschüssen sowie im Plenum des Europäischen Parlaments sind für das zweite Quartal vorgesehen; genaue Daten stehen diesbezüglich noch nicht fest. Die Allgemeine Ausrichtung des Rates soll noch im März verabschiedet werden.*

# *EU-Verpackungsverordnung seit Februar in Kraft*

*Die Verordnung (EU) 2025/40 über Verpackungen und Verpackungsabfälle wurde nach über zweijährigem Gesetzgebungsprozess im Amtsblatt der Union veröffentlicht und ist somit am 11. Februar 2025 in Kraft getreten. In den kommenden Jahren wird eine Bandbreite delegierter Rechtsakte zur Konkretisierung der Anforderungen für Wirtschaftsakteure und Verbraucher folgen.*

## Hintergrund

Die Verpackungsverordnung war eines der großen Gesetzesvorhaben der letzten Legislatur. Sie ist seit dem 11. Februar 2025 in Kraft und gilt unmittelbar in den Mitgliedstaaten der EU ab dem 12. August 2026. Die Verordnung wird weitreichende Konsequenzen für Hersteller, Importeure und Vertreiber von Verpackungen haben sowie auch für Verbraucher. Die konkreten Anforderungen, beispielsweise die Berechnung und Quoten von Rezyklaten, werden aber erst in Form delegierter Rechtsakte geregelt werden, deren Erlass teilweise bis ins Jahr 2030 hineinreicht.

Der Entwurf der Kommission stammt vom 30. Oktober 2022. Eine vorläufige Einigung in Parlament und Rat konnte am 04. März 2024 erzielt werden (siehe Europaspiegel Februar/Mai 2024). Für Akteure und Verbände ist nunmehr wichtig, den Fokus auf die kommenden delegierten Rechtsakte zu richten, deren Frist zur Veröffentlichung in der Verordnung verbindlich vorgeschrieben ist.

## Wesentliche Inhalte und delegierte Rechtsakte

### *Anforderungen an Stoffe in Verpackungen (Art. 5)*

Besorgniserregende Stoffe in Verpackungen sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die Summe aus Blei, Cadmium Quecksilber und sechswertigem Chrom darf 100 mg/kg nicht überschreiten. Die Kommission prüft bis zum 31. Dezember 2026, ob die Wiederverwendung besorgniserregender Stoffe Auswirkungen auf das Recycling hat. Für PFAS gilt ab dem 12. August 2026 ein Verbot des Inverkehrbringens.

### *Recyclingfähige Verpackungen (Art. 6)*

Als „recyclingfähig" im Sinne der Verordnung gelten Verpackungen, die sich:

- zu verwertbaren Sekundärrohstoffen verarbeiten lassen und sich,
- dem „Recycling im großen Maßstab" zuführen lassen.

Letzteres ist der Fall, wenn sich mindestens 55% des Bedarfs einer Rohstoffkategorie aus Rezyklaten gewinnen lassen. Konkrete Schwellenwerte für einzelne Rohstoffarten werden bis zum 1. Januar 2030 festgelegt (Abs. 5).

Was die Verwendbarkeit als wiederverwertbare Rezyklaten betrifft, sind in Anhang II Tabelle 4 der Verordnung konkrete „Leistungsstufen" festgelegt, denen sich einzelne Verpackungsarten zuordnen lassen, wobei die konkrete Bewertungsmethode auch hier bis zum 1. Januar 2028 durch delegierten Rechtsakt zu bestimmen ist (Abs. 4). Konkret gibt es folgende Leistungsstufen:

| | | |
|---|---|---|
| Stufe A | Recyclingfähigkeit | > 95% |
| Stufe B | Recyclingfähigkeit | 80 – 90% |
| Stufe C | Recyclingfähigkeit | 70 – 80% |

Verpackungen der Stufe C dürfen ab dem 1. Januar 2038 nicht mehr in Verkehr gebracht werden.

### *Mindestrezyklateinsatz in Kunststoffverpackungen (Art. 7)*

An den verbindlichen Mindestrezyklateinsatzquoten ab 2030 hat sich seit dem Kommissionsentwurf nichts geändert. Verpackungen müssen folgenden Mindestanteil an Sekundärrohstoffen aufweisen:

| Verpackungskategorie | ab 2030 | ab 2040 |
|---|---|---|
| Kontaktempfindliche Verpackungen aus PET | 30% | 50% |
| Kontaktempfindliche Verpackungen aus nicht-PET Kunststoffen | 10% | 25% |
| Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff | 30% | 65% |
| Sonstige Kunststoffverpackungen | 35% | 65% |

Die konkrete Methode zur Berechnung des Rezyklatanteils soll bis zum 31. Dezember 2026 per Durchführungsrechtsakt festgelegt werden (Abs. 8). In dem Zusammenhang bewertet die Kommission auch die wirtschaftliche und ökologische Leistungsfähigkeit einzelner Recyclingtechnologien u.a. in Bezug auf $CO_2$-Emissionen, Energieverbrauch sowie letztlich die Qualität des Outputs.

Mögliche Ausnahmen von den Einsatzquoten können bis zum 1. Januar 2028 ebenfalls per delegiertem Rechtsakt festgelegt werden (Abs. 12). Dies soll aber nur in „schwerwiegenden Ausnahmefällen" möglich sein, nachdem der BDE und weitere Verbände der Entsorgungswirtschaft Bedenken hinsichtlich der ursprünglichen Gesetzesfassung geäußert haben, nach welchen eine Ausnahme bereits dann möglich gewesen wäre, wenn Rezyklate nur zu übermäßigen Preisen auf dem Markt verfügbar gewesen wären.

Besonders wichtig war die Aufnahme einer sog. „*mirror-clause*" in den Gesetzestext. Dadurch können Rezyklate aus Drittstaaten auf dem EU-Markt nur zugelassen werden, wenn vorher ein Verfahren zur Prüfung der Gleichwertigkeit mit europäischen Standards durchgeführt wurde. Für das Verfahren wird ein Durchführungsrechtsakt bis zum 31. Dezember 2026 erlassen (Abs. 10).

Bis zum 12. Februar 2028 wird die Kommission zudem eine sog. Umweltverträglichkeitsprüfung für biobasierte Kunststoffe (Art.8) durchführen und gegebenenfalls einen Gesetzesvorschlag für einen Mindesteinsatz dieser Kunststoffe, entsprechend den Rezyklateinsatzquoten, vorlegen. Eventuell soll sogar eine Anrechnung für Rezyklate möglich sein, was aus Sicht des BDE jedoch abzulehnen ist.

*Kennzeichnung von Verpackungen (Art. 12 & 13)*

Verpackungen und Abfallbehälter werden künftig mit Piktogrammen und teilweise auch QR-Codes (bei wiederverwendbaren Verpackungen) gekennzeichnet werden müssen, die Verbrauchern die recycling-gerechte Entsorgung erleichtern soll. Entsprechende Durchführungsrechtsakte, welche die einzelnen Kennzeichnungspflichten regeln, folgen bis spätestens zum 12. August 2026 für Abfallbehälter (Art. 13 Abs. 2) sowie zum 12. August 2028 für die Verpackungen selbst (Art. 12 Abs. 6). Zudem folgt bis zum 1. Januar 2030 ein Durchführungsrechtsakt, der die Kennzeichnung besorgniserregender Stoffe regeln wird.

*Wiederverwendungsquoten und Sammelsysteme*

Für Transportverpackungen, also insbesondere Verpackungen aus dem B2B-Bereich, gilt ab 2030 eine Wiederverwendungsquote von 40%, ab 2040 dann von 70%. Für Transportverpackungen, die innerhalb desselben Unternehmens gehandhabt werden, gilt sogar eine Wiederverwendungsquote von 100%. Dies wird ab dem 12. August 2026 verbindlich gelten (Art. 29).

Außerdem müssen die Mitgliedstaaten bis zum 1. Januar 2029 verbindliche Rücknahme- und Sammelsysteme für Verbraucherverpackungen, sowie entsprechende Pfandsysteme für Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff von bis zu 3 l einrichten (Art. 48 – 50). Für letztere gilt dann eine Getrenntsammlungsquote von 90%. Außerdem geht mit den Rücknahmesystemen ein Verbot zur Deponierung von Verbraucherverpackungsabfällen einher.

*Recyclingziele und Förderung des Recyclings (Art. 52)*

Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung folgender Recyclingquoten veranlassen:

| | bis 31.12.2025 | bis 31.12.2030 |
|---|---|---|
| Summer der Verpackungsabfälle | 65 % | 70 % |
| Kunststoffe | 50 % | 55 % |
| Holz | 25 % | 30 % |
| Eisenmetalle | 70 % | 80 % |
| Aluminium | 50 % | 60 % |
| Glas | 70 % | 75 % |
| Papier und Karton | 75 % | 85 % |

Es handelt sich dabei um dieselben Quoten, die bereits in der Verpackungsrichtlinie im Jahr 2018 festgelegt wurden.

**Ausblick**

Verbindliche Maßnahmen der Europäischen Kommission auf Grundlage der Verpackungsverordnung können erst mit deren Geltung ab dem 12. August 2026 angeordnet werden. Dazu zählen auch und insbesondere die kommenden delegierten Rechtsakte, welche die konkreten Anforderungen für das Recycling und die Wiederverwertung regeln. Die Kommission ist hierzu auch auf das Feedback der Mitgliedstaaten angewiesen.

**Zeitplan**

| Voraussichtlicher Erlass der delegierten Rechtsakte | |
|---|---|
| **12.08.2026** | Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer harmonisierenden Kennzeichnung von Abfallbehältnissen zur Getrenntsammlung (Art. 13). |
| **31.12.2026** | Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer geeigneten Bewertungs- und Berechnungsmethode für die Rezyklateinsatzquoten (Art. 7).<br>Durchführungsrechtsakte zur Festlegung eines Verfahrens zur Gleichwertigkeitsprüfung von Rezyklaten aus Drittstaaten (Art. 7) . |
| **01.01.2028** | Delegierter Rechtsakt für die Ausnahme einzelner Verpackungskategorien von Rezyklateinsatzquoten (Art. 7).<br>Delegierter Rechtsakt zur Festlegung einer Bewertungsmethode für die einzelnen Leistungsstufen der Recyclingfähigkeit (Art. 6). |
| **12.08.2028** | Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer harmonisierenden Kennzeichnung von Verpackungen. |
| **01.012030** | Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer geeigneten Bewertungsmethode für das „Recycling im großen Maßstab" (Art. 6).<br>Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer Methode zur Angabe besorgniserregender Stoffe (Art. 12). |

# Umsetzung der Industrieemissionsrichtlinie – Erarbeitung von BVT-Merkblättern für Deponien

*Die überarbeitete Industrieemissionsrichtlinie - Industrial Emissions Directive (IED) ist am 4. August 2024 in Kraft getreten. Einer der zentralen Punkte der Revision betraf die Bestimmung der technischen Anforderungen an die Deponierung innerhalb der Industrieemissions-richtlinie und die damit verbundene Löschung der bis dato geltenden Regeln zu den technischen Anforderungen aus der Deponierichtlinie. Als Folge dieser Neuerung werden Merkblätter über beste verfügbare Techniken für die Deponierung (BVT-Merkblätter) erstellt werden müssen. Der BDE ist über die FEAD unmittelbar in diesen Bearbeitungs-prozess involviert, welcher in diesem Jahr vonseiten der Europäischen Kommission weiter vorangetrieben werden soll.*

## Hintergrund

Die technischen Anforderungen an Industrieanlagen werden im Rahmen der Industrieemissionsrichtlinie detailliert in sogenannten BVT-Merkblättern geregelt. Diese Merkblätter sind das Ergebnis eines langjährigen Prozesses: im Rahmen eines umfassenden Wissens- und Informationsaustausches zum aktuellen Stand der Technik zwischen der Europäischen Kommission, den EU-Mitgliedstaaten, Nicht- Regierungsorganisationen (NGOs) und der Industrie, bekannt als „Sevilla-Prozess", werden die für die Industrieemissionsrichtlinie maßgeblichen „besten verfügbaren Techniken" ermittelt. Die Ergebnisse dieses Prozesses werden in sogenannten BVT-Merkblättern zusammengefasst, welche ihrerseits verbindliche Vorgaben (BVT-Schlussfolgerungen) für die EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich von der Industrie einzuhaltender Emissionswerte enthalten.

BDE und FEAD haben schon frühzeitig mit den Arbeiten im Rahmen dieses Prozesses begonnen. Die FEAD hat eine interne Expertengruppe eingerichtet, um die Positionen innerhalb der FEAD-Mitgliedschaft abzustimmen. In diesem Jahr soll auch das erste Treffen der von der Europäischen Kommission eingerichteten Expertengruppe (*Technical Working Group – TWG*) stattfinden. Der BDE wird bei diesen Treffen ebenfalls über die FEAD vertreten sein. Zu beachten ist, dass der Inhalt dessen, was innerhalb der Technical Working Group besprochen wird, streng vertraulich ist.

## BDE-Position zu dem Inhalt der BVT-Merkblätter

Bei den BVT-Merkblättern wird es zunächst darum gehen, deren Anwendungsbereich festzulegen. Die Deponierichtlinie unterscheidet im Hinblick auf Deponien zwischen Deponien für gefährliche Abfälle, Deponien für nicht-gefährliche Abfälle und Deponien für Inertabfälle. Aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit sollte hier möglichst auf Regelungen der Deponierichtlinie zurückgegriffen werden. Diese Richtlinie, in Deutschland umgesetzt durch die Deponieverordnung, stellt bis heute ein insgesamt sehr gutes, detailliertes und in der Praxis etabliertes gesetzliches Rahmenwerk für den Betrieb, die Stilllegung und die Nachsorge von Deponien sowie für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien dar.

Hinsichtlich der Erstellung von BVT-Merkblättern sieht es der BDE als problematisch an, dass Deponien im Gegensatz zu den bislang üblichen IED-Anlagen nicht durch eine reine Technik zu beschreiben sind. Aus diesem Grunde wird sich die Erstellung von BVT-Merkblättern für Deponien als besondere Herausforderung erweisen. Deponien stehen in einem besonderen unmittelbaren räumlichen Verbund und engem Zusammenhang mit den geologischen und meteorologischen Bedingungen des Standortes. Da diese Bedingungen überall anders sind und sich insbesondere auf europäischer Ebene sehr erheblich unterscheiden können, kann es für Deponien im Grunde keine allgemein gültige bestverfügbare Technik geben. Eine Anpassung an die Standortbedingungen ist zwingend erforderlich und muss demnach möglich sein, was jedoch mit der generellen Intention eines BVT-Merkblattes, welches eine solche Komplexität nicht bieten kann und will, schwer zu vereinbaren ist.

Darüber hinaus unterstehen Deponien einem besonderen Genehmigungsverfahren (Planfeststellung), in dem die Behörden weitreichende Eingriffs- und Mitwirkungsrechte besitzen. Eine Festlegung von Deponietechniken auf ein BVT-Merkblatt würde diese Genehmigungs-

praxis deutlich verändern, weil den Beteiligten die notwendige Flexibilität bei der Anpassung an die Rahmenbedingungen genommen werden würde.

Vor diesem Hintergrund wird es sich bei den BVT-Merkblättern für Deponien in jedem Falle um „besondere" BVT-Merkblätter handeln müssen. Auf die unterschiedlichen Standortbedingungen und die notwendige Flexibilität bei der behördlichen Genehmigungspraxis wird zwingend Rücksicht genommen werden müssen. Übergeordnetes Ziel muss ein praktikables System sein, wie es bis dato durch die Deponierichtlinie gewährleistet wurde, das die Besonderheiten von Deponien im Unterschied zu sonstigen IED-Anlagen umfassend berücksichtigt. Diese Besonderheiten von Deponieanlagen und den ihnen zugrundeliegenden Techniken zeigen bereits, dass es sich in jedem Falle um einen langwierigen Prozess der Bestimmung von besten verfügbaren Techniken für Deponien handeln wird.

**Zeitplan**

*Das erste durch die Europäische Kommission organisierte Treffen (Kick-Off-Meeting) der Technical Working Group (TWG) ist für dieses Jahr vorgesehen. Parallel hierzu laufen die Arbeiten der Expertengruppe der FEAD weiter. Über diese wird auch fortwährend Feedback an die Europäische Kommission weitergeleitet.*

# *Verordnung zur Vermeidung von Kunststoffgranulatverlust – Ratsposition noch zum Ende der ungarischen Präsidentschaft veröffentlicht*

*Der Europäische Rat hat sich am 17. Dezember 2024 zum Vorschlag der Europäischen Kommission über eine Verordnung zur Freisetzung von Kunststoffgranulat zur Verringerung der Umweltverschmutzung durch Mikroplastik positioniert (siehe Eurospiegel Oktober 2023 & Februar 2024). Die Trilogverhandlungen beginnen damit zum Jahresanfang 2025. Die Ratsposition lässt den Unternehmen deutlich mehr Gestaltungsspielraum zur Risikobewertung und Vermeidung der Verluste von Kunststoffgranulaten.*

**Hintergrund**

Der Gesetzesvorschlag der Europäischen Kommission vom Oktober 2023 gilt für Wirtschaftsteilnehmer, die pro Kalenderjahr eine Menge von über fünf Tonnen Kunststoffgranulat handhaben sowie Frachtführer aus der EU und Drittstaaten (Art. 1).

Betroffene Akteure sollen verpflichtet werden, einen Risikobewertungsplan über den Austritt von Kunststoffgranulaten zu erstellen und präventive Maßnahmen zur entsprechenden Eindämmung zu treffen, wobei sich diese an dem konkreten Risiko und der Größe bzw. wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens zu orientieren haben. Akteure, die jährlich eine Menge von über 1.000 Tonnen handhaben, bedürfen einer behördlichen Zertifizierung (Art. 5).

**Wesentliche Inhalte**

Bereits bei der Definition von Kunststoffgranulaten (Art. 2 (a)) gehen die Entwürfe auseinander: Kommission und Parlament möchten nur die Verluste aus der direkten Kunststoffverarbeitung von der Verordnung erfasst wissen – nach der Fassung des Rates gilt die Verordnung darüber hinaus für das jedes verarbeitende Gewerbe, also auch bestimmte Granulate aus der Reifen- oder Textilindustrie.

Der persönliche Anwendungsbereich der Verordnung gilt für Unternehmen, die jährlich eine Menge von über 1.000 Tonnen Granulat handhaben. Die Erwägungen im Umweltausschuss, die Schwelle für eine behördliche Zertifizierung auf 250 Tonnen herabzusenken, haben sich bereits im finalen Parlamentsentwurf nicht durchsetzen können.

Die sachliche Erweiterung der Verordnung auch auf „*plastic pellet dust*" (Staub, Pulver, Flocken) wurde auch im Ratsbeschluss übernommen. Dafür schlägt der Rat eine Umsetzungsfrist der Vorgaben für Unternehmen von 36 statt – wie ursprünglich vorgesehen – 24 Monaten vor.

Was das Maß der Verbindlichkeit der gesetzgeberischen Anforderungen an die Risikobewertungspläne angeht, gingen die Entwürfe in Kommission und Rat auseinander. Der Entwurf der Kommission sah in Ahang I Abs. 7 vor, dass die Wirtschaftsakteure bei der Aufstellung ihrer Pläne bestimmte Maßnahmen, wie etwa den Einsatz von Filtersystemen und bestimmten Auffangvorrichtungen in Erwägung ziehen sollten („*shall consider*"). Nach dem Wortlaut der Parlamentsfassung wären sämtliche Maßnahmen verpflichtend gewesen ("*shall include*").

Der Vorschlag des Rates enthält nunmehr eine Unterscheidung zwischen Maßnahmen, die weiterhin verpflichtend sein sollen und solchen, die bei der Aufstellung „nur" zu berücksichtigen sind. Letztere sind geregelt in einem neuen Absatz 7a. Verpflichtend bleibt beispielsweise der Einsatz von Staubsaugern für den Innen- und Außenbereich und Abfallbehältern für die Granulate. Das bedeutet, konkrete Umrüstungsmaßnahen sind dann nicht zwingend, wenn ein Verlust von Granulaten bereits auf andere Weise verhindert werden kann.

Akteure sollen beispielsweise (nur) erwägen, Stapelfahrzeuge oder Hydraulikvorrichtungen mit zusätzlichen Schutzmaßnahmen sowie gegebenenfalls Filter für Kunststoffgranulatstaub zu platzieren.

Verpflichtend bleibt dagegen etwa, dass Verpackungen so ausgestaltet sein müssen, dass sie möglichen Beschädigungen bei Beladung und Transport standhalten – eigentlich eine Selbstverständlichkeit, die aber Ausdruck im Verordnungstext gefunden hat. Es bleibt also dabei, dass den Unternehmen ein großer Gestaltungsspielraum zur Risikobewertung und Prävention offenbleibt. Zudem sind Akteure nach dem neuen Wortlaut auch verpflichtet, Dritte mit Zugang zu ihren Anlagen in den spezifischen Umgang zur Vermeidung von Granulatverlusten einzuweisen.

Praktisch relevant ist vor allem die Möglichkeit für Unternehmen, bereits bestehende nationale Genehmigungen für betroffene Anlagen von der Kommission anerkennen zu lassen. Dies verhindert unnötigen bürokratischen Aufwand. Importeure aus Drittstaaten müssten künftig einen Vertreter zum Austausch mit den Behörden benennen.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt die Positionierung des Rates. Insbesondere stellt sich der Verband gegen die Erwägung des Parlamentes, sämtliche Wirtschaftsakteure gleichermaßen zu konkreten Umrüstungen zu verpflichten. Es ist den Akteuren selbst zu überlassen, wie sie dem Verlust von Kunststoffgranulaten entgegenwirken wollen. Dabei ist zu beachten, dass die kunststoffproduzierenden Unternehmen und insbesondere auch Recyclingunternehmen ein großes wirtschaftliches Eigeninteresse an der Vermeidung von Granulatverlusten haben, da die Granulate schließlich das Produkt sind, mit dem sie ihr Geld verdienen. Die Unternehmen werden mithin aus eigenem Antrieb Maßnahmen ergreifen, um Kunststoffgranulatverlusten vorzubeugen.
Die Diversifizierung von „*packaging-*" oder „*high-risk-spill locations*" ist vor diesem Hintergrund durchaus sinnvoll. Hier wären im Tri-

log aber Konkretisierungen vorzunehmen. So enthält die Ratsposition beispielsweise keine Definition von „*high-risk-spill locations*". Für Recyclingunternehmen, bei denen Kunststoffgranulate gerade kein Abfallprodukt sind, besteht ohnehin kein erhebliches Risiko solcher Verluste. Dies sollte Anklang in einer entsprechenden Definition finden, um die Branche nicht unnötig mit bürokratischen Pflichten zu belegen.

Insbesondere begrüßt der Verband auch die Ausnahmeregelung, nach der bestehende Umweltmanagementsysteme auf EU-Ebene anerkannt werden können. Gerade für Recyclingunternehmen ist diese Anerkennung von besonderer Bedeutung.

EU-Kommissarin für Umwelt, Wasserresilienz und eine wettbewerbsfähige Kreislaufwirtschaft, Jessika Roswall, hat sich bereits offen für die Vorschläge des Rates gezeigt. Insbesondere erachtet auch sie die längere Umsetzungsfrist, als ursprünglich im Kommissionsvorschlag vorgesehen, für sinnvoll. Gegenüber einer Verpflichtung von Transportunternehmen aus Drittstaaten, einen bevollmächtigten Vertreter zu benennen, äußert sie dagegen praktische Bedenken.

**Zeitplan**

*Unmittelbar mit Beginn der polnischen Ratspräsidentschaft geht der Verordnungsentwurf nun in den Trilog. Soweit eine zeitnahe Einigung zwischen Rat und Parlament erzielt werden kann, wird der Entwurf dann in zweiter Lesung im Parlament angenommen. Die Verordnung wird dann voraussichtlich im 2. Halbjahr 2025 veröffentlicht werden.*

# *Revision der Energiebesteuerungsrichtlinie – Kompromissvorschlag der polnischen Ratspräsidentschaft*

*Nachdem der Rat der EU unter der belgischen Ratspräsidentschaft aufgrund fortlaufender divergierender Meinungen innerhalb der Mitgliedstaaten keine Allgemeine Ausrichtung zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Revision der Energiebesteuerungsrichtline vereinbaren konnte, hat die polnische Ratspräsidentschaft am 20. Januar einen neuen Kompromissvorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie präsentiert.*

© Ed White, Pixabay

**Hintergrund**

Die Europäische Kommission schlug bereits am 14. Juli 2021 eine Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie vor, um die Besteuerung von Energieerzeugnissen mit der neuen Energie-und Klimapolitik der EU in Einklang zu bringen. Als Teil des Fit für 55-Pakets sollte die Richtlinie dahingehend angepasst werden, dass Erzeugnisse aus Energieträgern in Abhängigkeit von deren Nachhaltigkeit und Energiegehalt unterschiedlich hoch besteuert werden. Diesbezüglich sieht die Richtlinie Mindeststeuersätze vor.

Das Steuerrecht fällt primär in den Zuständigkeitsbereich der EU-Mitgliedstaaten (nationale Steuerhoheit). Deshalb kann die EU nur ausnahmsweise in Steuerfragen gesetzgeberisch tätig werden. In diesen eng umrissenen Ausnahmefällen findet kein ordentliches, sondern ein besonderes Verfahren statt – das sogenannte Konsultationsverfahren. Der Rat der EU (bestehend aus je einem Vertreter jedes EU-Mitgliedstaates auf Ministerebene) ist hierbei privilegierter Gesetzgeber und muss eine einstimmige Annahme erzielen. Das Europäische Parlament kann den Kompromiss des Rates billigen, ablehnen oder Änderungen vornehmen. Der Rat ist jedoch rechtlich nicht verpflichtet, den Standpunkt des Parlaments zu berücksichtigen.

Die ungarische Ratspräsidentschaft hatte im vergangenen Halbjahr mehrere Kompromissvorschläge mit Änderungen zum Kommissionsvorschlag veröffentlicht, für die jedoch allesamt nicht die erforderliche Einstimmig-

keit im Rat gefunden werden konnte. Am 20. Januar hat nun auch die amtierende polnische Ratspräsidentschaft einen auf den bisherigen Kompromissvorschlägen aufbauenden neuen Vorschlag vorgelegt.

**Wesentliche Inhalte des Kompromissvorschlages der polnischen Ratspräsidentschaft**

Wie bereits im letzten Kompromissvorschlag der ungarischen Ratspräsidenschaft vorgesehen, soll ein neues Stufensystem hinsichtlich der Geltung der Mindeststeuersätze eingeführt werden. Der Zeitpunkt der Geltung der ersten Mindeststeuersätze wäre der 1. Januar 2028; ab dem 1. Januar 2033 sollen die Mindeststeuersätze sodann erhöht werden. Ab dem 1. Januar 2038 sollen schließlich nochmals erhöhte Mindeststeuersätze gelten. Es wird weiterhin zwischen der Verwendung eines Energieträgers als Kraftstoff und als Heizstoff unterschieden, woraus sich große Unterschiede im Hinblick auf die Besteuerung ergeben.

Unter die erste Steuersatzkategorie sollen im Wege einer Negativformulierung alle Energieerzeugnisse fallen, die nicht unter die Kategorien 2 oder 3 fallen. Damit fallen unter diese erste Steuersatzkategorie insbesondere konventionelle fossile Energieträger wie Gasöl und Benzin oder nicht nachhaltige Biokraftstoffe.

| Mindeststeuersatz | Verwendung als | |
|---|---|---|
| | Kraftstoff EUR/GJ | Heizstoff EUR/GJ |
| 01.01.2028 | 10,75 | 0,90 |
| 01.01.2033 | 11,52 | 0,97 |
| 01.01.2038 | 12,28 | 1,03 |

In Deutschland gelten nach deutschem Energierecht für diese Energieträger höhere Steuersätze: für Benzin etwa stets circa 20 EUR/GJ und für Gasöl ca. 15 EUR/GJ bei einer Verwendung als Kraftstoff und ca. 2,20 EUR/GJ bei einer Verwendung als Heizstoff.

Die zweithöchste Steuersatzkategorie gilt für nachhaltige Biokraftstoffe und Biogas mit Ausnahme von Biokraftstoffen und Biogas aus Nahrungs- und Futtermitteln.

| Mindeststeuersatz | Verwendung als | |
|---|---|---|
| | Kraftstoff EUR/GJ | Heizstoff EUR/GJ |
| 01.01.2028 | 5,38 | 0,45 |
| 01.01.2033 | 5,77 | 0,48 |
| 01.01.2038 | 6,15 | 0,51 |

Für diese Erzeugnisse gilt in Deutschland ein Steuersatz in Höhe von 3,90 EUR/GJ bei einer Verwendung als Kraftstoff und in Höhe von 2,20 EUR/GJ bei einer Verwendung als Heizstoff.

Die dritte Steuersatzkategorie betrifft schließlich erneuerbare Kraftstoffe nicht-biologischen Ursprungs, fortschrittliche nachhaltige Biokraftstoffe sowie flüssige Biobrennstoffe und Biogas (z.B. erneuerbarer Wasserstoff).

| Mindeststeuersatz | Verwendung als | |
|---|---|---|
| | Kraftstoff EUR/GJ | Heizstoff EUR/GJ |
| 01.01.2028 | 0,15 | 0,15 |
| 01.01.2033 | 0,16 | 0,16 |
| 01.01.2038 | 0,17 | 0,17 |

Bei dieser Steuerkategorie gelten die genannten Steuersätze ausnahmsweise sowohl im Falle einer Verwendung der Energieträger als Kraftstoff als auch bei einer Verwendung als Heizstoff. Eine wichtige Ausnahme betrifft diesbezüglich jedoch Energieträger, die zur Erzeugung von Elektrizität verwendet werden: diese sind von der Besteuerung befreit. In Deutschland gilt indes für diese Energieträger keine Sonderregelung, d.h., bis auf Weiteres der höchste Steuersatz von circa 20 EUR/GJ. Damit liegt die Energiebesteuerung in Deutschland momentan insgesamt deutlich über den vom Rat vorgeschlagenen Mindeststeuersätzen.

Schließlich ist auch in diesem Kompromissvorschlag vorgesehen, dass Siedlungsabfälle sowie gefährliche Abfälle, die als Brennstoff verwendet werden, weiterhin vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden. Damit bleibt Energie aus der thermischen Abfallverwertung auch in diesem neuen Kompromissvorschlag weiterhin von der Besteuerung befreit.

**Bewertung**

Der Vergleich zu der Besteuerung in Deutschland zeigt, dass die in dem Kompromissvorschlag vorgesehenen Mindeststeuersätze teilweise sehr deutlich unter den nach deutschem Recht geltenden Mindeststeuersätzen liegen. Somit wäre die Einführung der hier vorgeschlagenen Mindeststeuersätze für Unternehmen und Verbraucher in Deutschland sogar sehr vorteilhaft, weil die Höhe der Energiebesteuerung damit insgesamt sinken würde.

Des Weiteren ist sehr positiv, dass aus der thermischen Abfallverwertung stammende Energie auch in diesem neuen Kompromissvorschlag weiterhin von einer Besteuerung befreit bleiben soll. Im Kompromissvorschlag wird ausdrücklich ausgeführt, dass die Einbeziehung von Energie aus der thermischen Verwertung von gefährlichen Abfällen und Siedlungsabfällen dazu führen könnte, dass Abfälle anstatt in thermischen Behandlungsanlagen verwertet zu werden, auf Deponien verbracht und beseitigt werden könnte, was negative Umweltauswirkungen zur Folge hätte (insbesondere aufgrund der entstehenden Methanemissionen) und gegen die EU-Abfallhierarchie verstoßen würde. Ebenso könnte die Einbeziehung von Siedlungsabfällen und gefährlichen Abfälle, die als Brennstoff verwendet werden, dazu führen, dass diese Abfälle in Drittstaaten verbracht werden, was ebenfalls negative Auswirkungen auf die Umwelt haben würde. Diese Ausführungen sind aus Sicht des BDE absolut zutreffend und spiegeln die Position des Verbandes wider.

**Zeitplan**

*Es ist weiterhin völlig offen, inwiefern unter der polnischen Ratspräsidentschaft Fortschritte in Bezug auf dieses Dossier gemacht werden. Die ungarische Ratspräsidentschaft hat im vergangenen Halbjahr mehrere Kompromisstexte veröffentlicht, die allesamt nicht zum Erfolg geführt haben. Vor diesem Hintergrund scheint man von der erforderlichen Einstimmigkeit im Rat nach aktuellem Stand weiterhin weit entfernt zu sein.*

# *Green Claims* Richtlinie – Trilogverhandlungen schreiten voran

*Voraussichtlich werden die Verhandlungen bis Juni 2025 abgeschlossen.*

## Hintergrund

Im März 2023 legte die Europäische Kommission ihren Richtlinienvorschlag vor, der den Rechtsrahmen für die Begründung von Umweltaussagen (*Green Claims*) auf Produkten schaffen soll (siehe Europaspiegel Oktober 2023). Ziel ist es, Verbraucher vor irreführenden Angaben zu schützen und sicherzustellen, dass solche Aussagen wissenschaftlich fundiert und transparent sind. Der Vorschlag ist Teil der Bemühungen, den europäischen Binnenmarkt nachhaltiger zu gestalten und *Greenwashing* effektiv zu verhindern.

Das Europäische Parlament nahm im März 2024 seine Verhandlungsposition an, während der Rat der Europäischen Union seine Position im Juni 2024 festlegte. Aufgrund der Europawahlen im Juni 2024 wurden die Trilogverhandlungen auf das erste Halbjahr 2025 verschoben. Der Auftakt zu den Verhandlungen erfolgte schließlich am 28. Januar 2025 unter der polnischen Ratspräsidentschaft (siehe Artikel in diesem Europaspiegel).

## Wesentlicher Inhalt

### *Europäische Kommission*

Die Europäische Kommission schlägt vor, dass Unternehmen nur dann Umweltaussagen für ihre Produkte verwenden dürfen, wenn diese wissenschaftlich begründet und von unabhängigen Dritten zertifiziert wurden. Die Richtlinie sieht einheitliche Anforderungen vor, beispielsweise eine klare Kennzeichnung, ob sich eine Aussage auf das gesamte Produkt oder nur auf einen Teil bezieht, und ob die Umweltaussage auf den gesamten Lebenszyklus des Produkts bezogen ist.

Auch Umweltkennzeichnungen sollen denselben strengen Vorgaben unterliegen und nur verwendet werden dürfen, wenn sie von einem angemeldeten Verifizierer zertifiziert wurden. Für Verstöße sieht der Vorschlag Bußgelder in Höhe von bis zu vier Prozent des jährlichen Unternehmensumsatzes vor, die von den Mitgliedstaaten verhängt werden können.

### *Europäisches Parlament*

Das Europäische Parlament hat in seiner Position die Vorschläge der Europäischen Kommission deutlich verschärft. Beispielsweise sollen Unternehmen umfassendere Nachweise über die Recyclingfähigkeit und den Rezyklatanteil ihrer Produkte erbringen und diese Informationen den Verbrauchern transparent zur Verfügung stellen. Auch die Überwachung und Zulassung von Umweltkennzeichen soll intensiviert werden. Ziel ist es, die Vielzahl an Labels zu reduzieren, um Verwirrung bei Verbrauchern zu vermeiden.

Zudem fordert das Parlament eine stärkere Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Ein vereinfachtes Verfahren soll es KMUs ermöglichen, ihre Verpflichtungen kosteneffizient und ohne unnötige bürokratische Belastungen zu erfüllen, beispielsweise durch eine Konformitätsvermutung. Darüber hinaus schlagen die Europaabgeordneten die Einrichtung eines Konsultationsforums vor, in dem

Vertreter der Mitgliedstaaten, der Industrie, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft in die Ausarbeitung der neuen Vorgaben durch die Europäische Kommission einbezogen werden.

*Rat der Europäischen Union*

Der Rat der Europäischen Union verabschiedete seine Position im Juni 2024. Im Vergleich zum Kommissionsvorschlag plädiert der Rat für größere Flexibilität, um unnötige Belastungen für Unternehmen zu vermeiden. So sollen Umweltaussagen, die auf von der Europäischen Kommission anerkannten Methoden beruhen, weniger strengen Anforderungen unterliegen. Unternehmen sollen auch Sekundärdaten zur Substantiierung ihrer Aussagen verwenden können, anstatt ausschließlich Primärdaten vorlegen zu müssen.

Bei der Lebenszyklusanalyse möchte der Rat außerdem einen pragmatischen Ansatz verfolgen, der es erlaubt, nicht relevante Aspekte des Produktlebenszyklus auszuklammern. Damit soll ein Ausgleich zwischen wissenschaftlicher Genauigkeit und wirtschaftlicher Praktikabilität geschaffen werden.

## Aktuelle Entwicklungen

Nach den Europawahlen im Juni des vergangenen Jahres mussten sich die europäischen Institutionen neu konstituieren. Für das Europäische Parlament bedeutete dies unter anderem die Neuwahl des Umweltausschusses (ENVI) sowie des Binnenmarktausschusses (IMCO), die gemeinsam die Federführung für den Gesetzgebungsprozess bei der *Green Claims* Richtlinie innehaben. Im September 2024 wurden dann neue Berichterstatter – Delara Burkhardt (S&D, ENVI) und Sandro Gozi (Renew, IMCO) – gewählt, die die Verhandlungen für das Europäischen Parlament mit den anderen europäischen Institutionen führen.

Seit Anfang 2025 befinden sich die drei Verhandlungspartner, die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union, in den Trilogverhandlungen zur *Green Claims* Richtlinie. Es wird erwartet, dass der Gesetzgebungsprozess noch unter der polnischen Ratspräsidentschaft, also bis Ende Juni 2025, abgeschlossen wird. Sodann könnte die vorläufige Trilogeinigung von den EU-Organen bestätigt werden und im Anschluss daran im offiziellen Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht werden.

Die Mitgliedstaaten werden nach dem Inkrafttreten der Richtlinie voraussichtlich zwischen 24 und 36 Monaten Zeit haben, die neuen Vorgaben in nationales Recht umzusetzen.

## Bewertung

Der BDE begrüßt den Fortschritt im Gesetzgebungsprozess und den Beginn der Trilogverhandlungen, da er die *Green Claims* Richtlinie als wichtigen Schritt zur Bekämpfung von *Greenwashing* und zur Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen sieht. Die verpflichtende wissenschaftliche Fundierung und unabhängige Zertifizierung von Umweltaussagen wertet der Verband als zentrale Maßnahmen, um Transparenz und Vertrauen bei Verbrauchern zu stärken.

Positiv hervorzuheben ist aus Sicht des BDE auch die Position des Europäischen Parlaments, den Recyclinganteil und die Recyclingfähigkeit von Produkten stärker in den Fokus zu rücken. Dies unterstützt die Ziele der Kreislaufwirtschaft und setzt wichtige Impulse für nachhaltigere Materialien und Prozesse. Kritisch bewertet der BDE jedoch die von Par-

lament und Rat vorgeschlagenen Sonderregelungen für kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere die Einführung vereinfachter Verfahren, Konformitätsvermutungen und Ausnahmen bei der Lebenszyklusanalyse. Diese Regelungen bergen die Gefahr, dass ein einheitliches *Level-Playing-Field* für Unternehmen untergraben wird, was insbesondere größere Unternehmen benachteiligen könnte, die bereits umfassende Berichtspflichten erfüllen müssen. Darüber hinaus könnten solche Sonderregelungen das Ziel der Richtlinie – die Schaffung wissenschaftlich fundierter, glaubwürdiger und einheitlicher Umweltaussagen – schwächen, da unterschiedlich strenge Standards entstehen könnten.

Der BDE sieht hierin ein Risiko für die Glaubwürdigkeit der gesamten Richtlinie. Verbraucher erwarten klare und verlässliche Aussagen, die unabhängig von der Größe des Unternehmens dieselben Qualitätsanforderungen erfüllen. Eine zu großzügige Auslegung der Sonderregelungen könnte Zweifel an der Verlässlichkeit von Umweltaussagen wecken und das Vertrauen in die neuen Regelungen schmälern. Auch KMU können mit ihren Produkten eine große Präsenz auf dem Markt erlangen und mit ihren Umweltaussagen eine große Anzahl an Verbrauchern erreichen.

Zwar unterstützt der BDE den Ansatz, bürokratische Belastungen für KMU abzubauen, doch dürfen diese Bemühungen nicht auf Kosten der Zielsetzung der Richtlinie gehen. Es ist entscheidend, dass die Berichts- und Verifizierungspflichten so gestaltet werden, dass sie praktikabel und effizient sind, ohne Abstriche bei der Transparenz und Glaubwürdigkeit zu machen.

**Zeitplan**

- Trilogverhandlungen: zweite Verhandlungsrunde voraussichtlich am 24. April 2025. Abschluss voraussichtlich im zweiten Quartal 2025.
- Inkrafttreten der Richtlinie: 20 Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt der EU.
- Umsetzung in nationales Recht: zeitlicher Rahmen hängt vom Trilogergebnis ab, aber erwartet wird eine Umsetzungsfrist zwischen 24 und 36 Monaten.

# Die Neufassung der Kommunalabwasserrichtlinie ist seit dem 1. Januar in Kraft

*Nachdem bereits am 29. Januar 2024 eine vorläufige Einigung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union sowie der Europäischen Kommission über die Revision der Kommunalabwasserrichtlinie getroffen wurde (siehe Europaspiegel Februar 2024) dauerte es aufgrund der notwendigen formellen Bestätigung durch Rat und Parlament sowie der anschließenden sprachjuristischen Prüfung durch das Parlament mehrere Monate, bis die überarbeitete Richtlinie am 12. Dezember 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde. Seit dem 1. Januar 2025 ist sie nun in Kraft und muss bis spätestens zum 31. Juli 2027 in das nationale Recht der EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden.*

## Hintergrund

Die Kommunalabwasserrichtlinie bildet das EU-weite Rahmenwerk für die umweltgerechte Behandlung von kommunalem Abwasser. Mit Blick auf die Vorgaben des *EU Green Deal* dient die Überarbeitung der Richtlinie dem Ziel, die menschliche Gesundheit, die Umwelt und das Klima noch effektiver vor negativen Auswirkungen von schadstoffbelastetem Abwasser zu schützen. Vor diesem Hintergrund betreffen die Kernpunkte der Revision die Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung sowie einer schrittweisen Energieneutralität im Bereich der Abwasserbehandlung. Darüber hinaus widmet sich die Richtlinie auch dem für die Branche sehr wichtigen Thema des Phosphorrecyclings.

## Wesentliche Inhalte

### *Strengere Regeln für die stufenweise Abwasserbehandlung*

Die überarbeitete Richtlinie verschärft die Regeln zur verpflichtenden Abwasserbehand-

lung. Zunächst wird die Verpflichtung zur Zweitbehandlung von kommunalem Abwasser vor dessen Einleitung in die Umwelt – d.h. zur Entfernung organisch-biologisch abbaubarer Stoffe gem. Art. 2, Nr. 12 – bis spätestens zum 31. Dezember 2035 auf alle Gemeinden ab einem Einwohnerwert von 1.000 ausgeweitet. Der Einwohnerwert (EW) gibt gemäß Art. 2 Abs. 10 der Kommunalabwasserrichtlinie die Anzahl der Einwohner an, die im Einzugsgebiet einer Kläranlage leben. Es ist der in der Wasserwirtschaft gebräuchliche Vergleichswert für die in Abwässern enthaltenen Schmutzfrachten, mit dem sich die Belastung einer Kläranlage abschätzen lässt. Ausnahmen von der verpflichtenden Zweitbehandlung gelten für neuere EU-Mitgliedstaaten (Rumänien, Bulgarien und Kroatien), die innerhalb kurzer Zeit bereits umfassende Investitionen in die Umsetzung der (ehemaligen) Kommunalabwasserrichtlinie tätigen mussten, sodass ihnen für die Umsetzung der neuen Vorschriften ein Zeitraum von maximal 14 Jahren gewährt wird.

Auch die Regeln zur Drittbehandlung gemäß Art. 7, nämlich der Behandlung kommunalen Abwassers mittels eines Verfahrens, mit dem der Stickstoff- und Phosphoranteil verringert wird (Art. 2, Nr. 13), wurden verschärft. Wie an mehreren Stellen der überarbeiteten Richtlinie – etwa auch hinsichtlich der schrittweise einzuführenden Energieneutralität – wird hier ein Stufensystem eingeführt: so müssen bis Ende 2033 30% aller Abwasserbehandlungsanlagen mit einem Einwohnerwert über 150.000 eine Drittbehandlung durchführen und bis Ende 2036 70%. Schließlich sollen bis Ende 2039 alle Anlagen mit einem Einwohnerwert über 150.000 eine Drittbehandlung gemäß den Anforderungen der Kommunalabwasserrichtlinie durchführen.

Die zentrale Neuerung im Hinblick auf die Abwasserbehandlung betrifft die Einführung einer vierten Reinigungsstufe (Art. 8). Unter der Viertbehandlung versteht man die Behandlung kommunalen Abwassers durch ein Verfahren, mit dem ein breites Spektrum an Mikroschadstoffen verringert wird (Art. 2, Nr. 14). Erneut ist hierbei eine Staffelung vorgesehen: 20% der Kläranlagen mit einem Einwohnerwert über 150.000 sollen bis Ende 2033 eine Viertbehandlung gemäß der Kommunalabwasserrichtlinie einführen. Bis Ende 2039 soll dieser Prozentsatz auf 60% ansteigen und schließlich müssen bis Ende 2045 alle Abwasserbehandlungsanlagen mit einem Einwohnerwert über 150.000 die Vorgaben zur Viertbehandlung erfüllen.

Hinzu kommen Vorgaben für Gebiete ab einem Einwohnerwert von 10.000, in denen die Verschmutzung des Abwassers mit Mikroschadstoffen als Risiko für die menschliche Gesundheit und der Umwelt erachtet wird. Die EU-Mitgliedstaaten haben bis zum 31. Dezember 2030 eine Liste aller Gebiete innerhalb ihres Hoheitsgebietes zu erstellen, für die eine national durchzuführende Risikobewertung zu dem Ergebnis kommt, dass ein Risiko für die menschliche Gesundheit und die Umwelt besteht. Diese Liste ist sodann bis 2033 und nachfolgend alle sechs Jahre zu evaluieren. Sämtliche in diese Liste aufgenommenen Gebiete müssen eine vierte Reinigungsstufe einführen.

### *Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung im Abwasserrecht*

Die durch diese vierte Behandlungsstufe zusätzlich entstehenden Kosten sollen im Rahmen einer erweiterten Herstellerverantwortung den Herstellern von Arzneimitteln und Kosmetika zu einem Anteil von mindestens 80% auferlegt werden (Art. 9 Abs. 1). Hierbei wird den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht ein Spielraum

gewährt: ihnen steht es offen, in welcher genauen Höhe (ab mindestens 80%) die Kostenübernahme seitens der Hersteller für die Einführung der 4. Reinigungsstufe angesetzt wird. Demzufolge könnte auf nationaler Ebene eine über 80% hinausgehende Herstellerfinanzierung eingeführt werden. Die von Herstellerseite im Wege der erweiterten Herstellerverantwortung zu tragenden Kosten umfassen mindestens 80% sämtlicher für die Einführung der Viertbehandlung entstehenden Kosten, einschließlich der Investitionen und Betriebskosten für die Viertbehandlung zur Entfernung von Mikroschadstoffen, die sich aufgrund der von ihnen in Verkehr gebrachten Produkte und deren Rückständen im kommunalen Abwasser befinden.

Darüber hinaus sollen die Hersteller auch die Kosten für die Erhebung und Überprüfung von Daten über in Verkehr gebrachte Produkte sowie alle sonstigen Kosten tragen, die im Rahmen der Wahrnehmung ihrer erweiterten Herstellerverantwortung anfallen. Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie müssen die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Hersteller ihre aus der erweiterten Herstellerverantwortung entstammenden Pflichten im Rahmen einer Organisation wahrnehmen. Die Möglichkeit einer individuellen Erfüllung der erweiterten Herstellerverantwortung, wie sie etwa der Kommissionsvorschlag für eine Altfahrzeugverordnung vorsieht, existiert für den Bereich der Kommunalabwasserbehandlung demnach nicht. In diesem Zusammenhang werden die EU-Mitgliedstaaten zudem verpflichtet, einen klar definierten Zuständigkeitsbereich für die Organisationen der erweiterten Herstellerverantwortung festzulegen und sicherzustellen, dass diese Organisationen über die notwendigen finanziellen und organisatorischen Mittel verfügen, um ihren Verpflichtungen nachzukommen.

*Schrittweise Einführung einer Energieneutralität im Abwasserrecht*

Darüber hinaus führt die überarbeitete Richtlinie schrittweise eine verbindliche Energieneutralität für Abwasserbehandlungsanlagen ein. Demnach sollen sich Abwasserbehandlungsanlagen ab einem Einwohnerwert von mindestens 10.000 bis spätestens Ende 2045 mit durch sie selbst erzeugte erneuerbare Energie versorgen. Auch hier sieht die Richtlinie ein abgestuftes System mit Zwischenzielen vor: bis Ende 2030 soll zunächst eine Eigenversorgung mit erneuerbarer Energie in Höhe von 20% erfolgen, bis Ende 2035 dann in Höhe von 40%. Dieser Prozentsatz soll bis Ende 2040 nochmals auf 70% ansteigen und bis Ende 2045 soll dann eine volle Energieneutralität für Kläranlagen mit einem Einwohnerwert von mindestens 10.000 erfolgen.

Von dieser Pflicht zur Energieneutralität bis spätestens 2045 sieht die Richtlinie schließlich eine Ausnahmemöglichkeit vor: sofern ein EU-Mitgliedstaat nachweist, dass bis 2045 keine Energieneutralität erreicht werden konnte, obwohl alle möglichen Energieeffizienzmaßnahmen und Maßnahmen zur Steigerung der Erzeugung von erneuerbarer Energie getroffen wurden, so kann ausnahmsweise der Erwerb von erneuerbarer Energie aus externen Quellen gestattet werden. Dieser Erwerb ist jedoch auf einen Anteil von höchstens 35% im Verhältnis zu dem Gesamtenergieverbrauch begrenzt. Zudem gilt diese Ausnahmemöglichkeit nur für das abschließende Ziel der Energieneutralität bis Ende 2045, nicht jedoch für die Zwischenziele.

*Wiederverwendung und Recycling von Phosphor aus Klärschlamm*

Schließlich enthält die überarbeitete Kommunalabwasserrichtlinie auch neue Regeln zu der Wiederverwendung und dem Recycling von

Phosphor aus Klärschlamm. Gemäß Art. 20 Abs. 1 sollen sich die EU-Mitgliedstaaten für die Rückgewinnung wertvoller Ressourcen einsetzen und hierbei die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Klärschlammbewirtschaftung der Abfallhierarchie gemäß Art. 4 der Abfallrahmenrichtlinie entspricht. Die Klärschlammbewirtschaftung soll darauf ausgerichtet sein, die Abfallvermeidung zu maximieren sowie die Wiederverwendung, das Recycling und die anderweitige Rückgewinnung von Ressourcen, insbesondere Phosphor und Stickstoff, vorzubereiten. Hierbei sollen nationale und lokale Optionen der Verwertung berücksichtigt und die schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit minimiert werden.

Zusätzlich wird der Europäischen Kommission die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Richtlinie durch Festlegung einer kombinierten Mindestquote für die Wiederverwendung und das Recycling von Phosphor aus Klärschlamm und aus kommunalem Abwasser zu erlassen. Hierbei soll die Europäische Kommission verfügbare Technologien und Ressourcen sowie die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Rückgewinnung von Phosphor berücksichtigen. Diese delegierten Rechtsakte sollen bis spätestens zum 2. Januar 2028 erlassen werden.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt insgesamt die überarbeitete Kommunalabwasserrichtlinie. Die verpflichtende Einführung einer vierten Behandlungsstufe im Abwasserrecht und insbesondere die Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung sind als großer Erfolg zu werten. Kosten der Viertbehandlung können so verursachergerecht getragen werden. Diesbezüglich bestand teilweise sehr großer Widerspruch und zahlreiche im Europäischen Parlament eingebrachte Änderungsanträge zielten auf die Rückgängigmachung der verpflichtenden Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung ab. Dabei handelt es sich bei der Einführung der erweiterten Herstellerverantwortung im Abwasserrecht gerade um die notwendige Umsetzung des Verursacherprinzips. Nach dem Verursacherprinzip – auf dem gemäß Art. 191 Abs. 2, Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) die Umweltpolitik der EU unter anderem beruht – sollen gerade nur die Verursacher von Umweltbeeinträchtigungen für deren Beseitigung und die dafür entstehenden Kosten aufkommen müssen. Bei diesen Verursachern handelt es sich um die Hersteller bzw. die Inverkehrbringer von Produkten und Substanzen, die zu den Schadstoffen im Abwasser führen, sodass diese auch die bei der Beseitigung dieser Schadstoffe entstehenden Kosten tragen müssen. Mittelfristig ist es aus Verbandssicht sinnvoll, Hersteller weiterer ökotoxikologischer Substanzen, z.B. in Pestiziden, in ein System der Herstellerverantwortung zu integrieren.

Bei der Umsetzung dieser Richtlinie wird es nun darum gehen, eine möglichst vollständige Kostentragungspflicht der Hersteller durchzusetzen. Der Richtlinientext lässt dies zu, indem er vorsieht, dass die von Herstellerseite im Wege der erweiterten Herstellerverantwortung zu tragenden Kosten mindestens 80% sämtlicher für die Einführung der Viertbehandlung entstehenden Kosten umfassen müssen. Eine Verpflichtung zur vollständigen Kostentragung bereits im Richtlinientext wäre vorteilhaft gewesen. Zumindest besteht die Möglichkeit der nationalen Festlegung einer umfassenden Kostentragung im Wege des im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie gewährten Umsetzungsspielraums.

Auch die strengeren Regeln zur Abwasserbe-

handlung sind insgesamt zu begrüßen. Es ist notwendig, die Abwasserbehandlung europaweit voranzutreiben und zu verbessern. Die Neuregelungen schaffen hier ein gut umsetzbares System, das die Interessen der jüngeren EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt und durch die Einführung mehrerer Stufen für die Ausweitung der Abwasserbehandlung hinreichend Zeit sowie Planungssicherheit für die Umsetzung gewährt.

Im Hinblick auf die schrittweise einzuführende Energieneutralität ist der finale Richtlinientext in jedem Falle vorzugswürdig im Vergleich zum Kommissionsvorschlag. Letzterer hatte eine Energieneutralität für Kläranlagen ab einem Einwohnerwert von 10.000 bereits für Ende 2040 vorgesehen. Im Richtlinientext wurde diese Frist auf Ende 2045 verschoben. Die Regeln für die Energieautarkie sind jedoch weiterhin streng. Insbesondere wurde nicht hinreichend berücksichtigt, dass eine solche Energieautarkie für kleinere Anlagen sehr schwierig zu erreichen sein wird, allen voran vor dem Hintergrund, dass Sinn und Zweck von Kläranlagen die Abwasserbehandlung ist und nicht die Produktion erneuerbarer Energie. Des Weiteren kommt erschwerend hinzu, dass sich der Energiebedarf der Anlagen infolge der strengeren Vorgaben zur Reinigung der Abwässer der neugefassten Kommunalabwasserrichtlinie noch weiter erhöhen wird.

Zwar ist erfreulich, dass von dieser Pflicht zur Energieneutralität bis spätestens 2045 abgewichen werden kann. Die Richtlinie sieht nämlich eine Ausnahmemöglichkeit vor, für den Fall, dass trotz Ergreifung aller möglichen Energieeffizienzmaßnahmen und Maßnahmen zur Steigerung der Erzeugung von erneuerbarer Energie eine vollständige Energieneutralität nicht möglich ist. Diese Ausnahmemöglichkeit gilt jedoch lediglich für das finale Ziel der Energieauatarkie bis spätestens Ende 2045. Auch für die zu erreichenden Zwischenziele wären Ausnahmemöglichkeiten wünschenswert gewesen.

Demgegenüber ist hingegen erfreulich, dass die Richtlinie die Verstärkung des Phosphorrecyclings aus Klärschlamm ausdrücklich in den Blick nimmt, indem bis zum 2. Januar 2028 eine kombinierte Mindestquote für die Wiederverwendung und das Recycling von Phosphor aus Klärschlamm und aus kommunalem Abwasser festzusetzen ist. Es wäre vorzugswürdig gewesen, eine solche Quote in der Richtlinie selbst zu regeln und nicht der Europäischen Kommission die Befugnis zu übertragen, diese mittels delegierter Rechtsakte festzusetzen. Dennoch ist insgesamt begrüßenswert, dass Art. 20 der Richtlinie das klare Ziel verfolgt, die Wiederverwendung und das Recycling des strategischen Rohstoffs Phosphor voranzutreiben.

**Zeitplan**

*Die neugefasste Kommunalabwasserrichtlinie ist seit dem 1. Januar 2025 in Kraft.*
*Bis spätestens zum 31. Juli 2027 wird sie in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Der Wortlaut der Rechtsvorschriften, durch die die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wird, ist der Europäischen Kommission seitens der Mitgliedstaaten unverzüglich mitzuteilen.*

# Abfallverbringungsverordnung – Delegierte Rechtsakte zur Verschärfung der Regeln zur Verbringung von E-Schrotten sind seit dem 1. Januar in Kraft

*Am 1. Januar 2025 sind zwei delegierte Rechtsakte (1 und 2) zur Verschärfung der Regeln zur grenzüberschreitenden Verbringung von Elektro- und Elektronikabfällen in Kraft getreten, nachdem sie am 20. Dezember 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurden. Ab sofort gelten damit strengere Vorschriften für die Verbringung sowohl gefährlicher als auch nicht-gefährlicher elektronischer Abfälle in Staaten außerhalb der EU (Drittstaaten). Die Verbringung von Elektroschrott in OECD-Drittstaaten erfordert eine vorherige schriftliche Notifizierung und Zustimmung. Für Nicht-OECD-Drittstaaten ist die Verbringung von E-Schrott aus der EU vollständig untersagt.*

**Hintergrund**

Die Neuregelungen in den delegierten Rechtsakten der Europäischen Kommission dienen der Umsetzung der Änderungen des Basler Übereinkommens (siehe Europaspiegel Oktober 2024). Da die Neuregelungen aufgrund verschiedener Übergangsfristen sowohl die ehemalige Fassung als auch die überarbeitete neue Fassung der Abfallverbringungsverordnung betreffen, mussten zwei delegierte Rechtsakte veröffentlicht werden.

Das „Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung" regelt unter anderem den Handel mit Elektroschrott und wurde von 192 Vertragsparteien unterzeichnet, darunter auch die EU. Nach der Revision des Übereinkommens im Jahr 2022 sind die Vertragsparteien verpflichtet, ihre gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Verbringung von Elektro- und Elektronikaltgeräten anzupassen. Für die Verbringung innerhalb der EU dürfen aber Sonderregeln festgelegt werden. Von diesem Recht hat die Europäische Kommission mit der Veröffentlichung der delegierten Rechtsakte dahingehend Gebrauch gemacht, dass zwar die Verbringung von Elektroschrott zwischen der EU und Drittländern den verschärften Regeln zur Notifizierungspflicht

unterliegen, nicht-gefährlicher Elektroschrott innerhalb der EU hingegen erst ab 2027 dem Notifizierungsverfahren unterliegen soll.

**Wesentliche Inhalte**

Die konkreten Änderungen beinhalten, dass seit dem 1. Januar 2025 gefährlicher Elektroschrott unter dem Basel-Code A1181 geführt wird. Unter gefährlichem Elektroschrott versteht man Elektroaltgeräte, die entweder Substanzen enthalten, die in Anhang I der Abfallverbringungsverordnung aufgeführt sind oder Eigenschaften aufweisen, die in Anhang III beschrieben sind.

Die derzeitigen EU-Vorschriften für die Verbringung von nicht gefährlichem Elektroschrott innerhalb der EU unter den Einträgen GC010 und GC020 werden bis zum 31. Dezember 2026 beibehalten. Ab dem 1. Januar 2027 ist das Basler Übereinkommen dann vollständig auf die Verbringung von Elektroschrott innerhalb der EU anzuwenden.

Diese Änderungen haben zur Folge, dass ab sofort strengere Vorschriften für die Verbringung sowohl gefährlicher als auch nicht-gefährlicher elektronischer Abfälle in Staaten außerhalb der EU gelten. Die Verbringung von Elektroschrott in OECD-Drittstaaten erfordert eine vorherige schriftliche Notifizierung und Zustimmung der zuständigen Behörden. Für Nicht-OECD-Drittstaaten ist die Verbringung aus der EU vollständig untersagt.

Innerhalb der EU dürfen nicht-gefährliche elektronische Abfälle bis zum 31. Dezember 2026 weiterhin ohne Notifizierung verbracht werden. Diese Übergangsregelung ist an die Einführung eines neuen zentralen Informationssystems gekoppelt, das gemäß Art. 27 der überarbeiteten Abfallverbringungsverordnung ab dem 1. Januar 2027 einsatzbereit sein soll. Ziel dieses digitalen Meldesystems ist es, den bürokratischen Aufwand für grenzüberschreitende Abfallverbringungen zu reduzieren. Die strengeren Regeln innerhalb der EU treten somit erst in Kraft, wenn das System flächendeckend verfügbar ist.

Für gefährliche Elektro- und Elektronikabfälle indes gelten auch für die Verbringung innerhalb der EU verschärfte Vorschriften. So unterliegt die Verbringung gefährlicher Elektro- und Elektronikaltgeräte nun einer vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung der Behörden.

**Bewertung**

Der BDE betrachtet die Neuregelungen insgesamt kritisch, da sie den EU-Binnenmarkt beeinträchtigen könnten. Zwar ist die Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs elektronischer Abfälle in Drittstaaten notwendig, um wertvolle Rohstoffe zu sichern und Umweltdumping zu verhindern. Eine funktionierende Kreislaufwirtschaft erfordert jedoch globale Lösungen. Abfälle müssen dorthin verbracht werden können, wo eine hochwertige Verwertung möglich ist und eine Nachfrage besteht. Das kann auch eine Verbringung in Drittstaaten erfordern. Daher geht ein vollständiges Verbot der Verbringung nicht-gefährlicher Elektro- und Elektronikaltgeräte aus der EU in Nicht-OECD-Drittstaaten zu weit. Der Export und die Weiterbehandlung in Anlagen mit EU-vergleichbaren Umweltstandards sollten durch transparente Verfahren ermöglicht werden.

Zwar ist zu begrüßen, dass noch bis zum 1. Januar 2027 weniger strenge Regeln für die Verbringung von Elektroschrott innerhalb der

EU gelten. Jedoch müssen Abfallverbringungen grundsätzlich vereinfacht und entbürokratisiert werden, um den EU-Binnenmarkt für Abfälle zu stärken. Behinderungen der Verbringung von verwertbaren Abfällen und insbesondere von in elektronischen Abfällen enthaltenen strategisch wichtigen Rohstoffen stehen sowohl den Zielen des Binnenmarktes als auch dem zentralen Ziel des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft entgegen – und letztlich vor allem auch dem Ziel, die europäische Wirtschaft resilienter und unabhängiger von Rohstoffimporten zu machen. Der Binnenmarkt für Abfälle ist essenziell für die Rohstoffsicherheit – und daher zu recht auch ein zentrales Ziel der EU-Politik in der laufenden Legislaturperiode. Die exponentiell wachsende Nachfrage nach Elektrogeräten in Europa muss zwingend berücksichtigt werden – nicht in jedem Mitgliedstaat sind (genügend) Kapazitäten zur hochwertigen Verwertung von Elektro- und Elektronikaltgeräten vorhanden. Erhöhte Belastungen und Kosten, die mit der erschwerten Verbringung von verwertbaren Abfällen durch Notifizierungen verbunden sind, stehen der Verbringung zu den Anlagen mit den besten Verwertungsoptionen entgegen. Daher ist die Notifizierungspflicht für die Verbringung von Elektro- und Elektronikaltgeräten innerhalb der EU abzulehnen.

**Zeitplan**

*Die delegierten Rechtsakte zur Verschärfung der Regeln der Verbringung von E-Schrott sind seit dem 1. Januar 2025 in Kraft. Sollte sich an der geltenden Rechtslage nichts mehr ändern, würden auch Verbringungen von nicht-gefährlichem Elektroschrott innerhalb der EU ab dem 1. Januar 2027 dem Notifizierungsverfahren unterliegen.*

# Öffentliche Konsultation zu einer geplanten Mitteilung der Europäischen Kommission – Wassereffizienz an erster Stelle

*Die politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029 enthielten die Ankündigung, innerhalb der aktuellen Legislaturperiode mehrere Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz der Wasserversorgung zu treffen. Bei der ersten dieser Maßnahmen soll es sich um eine Mitteilung der EU-Kommission handeln, um auf eine verbesserte Wassereffizienz hinzuwirken. Zu dieser geplanten Mitteilung fand eine öffentliche Konsultation statt, an welcher sich der BDE beteiligt hat.*

## Hintergrund und Inhalte der geplanten Mitteilung

Die „Europäische Strategie für eine resiliente Wasserversorgung" der Europäischen Kommission zielt darauf ab, dass Wasserquellen ordnungsgemäß bewirtschaftet werden und Wasserknappheit bekämpft wird. Darüber hinaus sollen unterbrochene Wasserkreisläufe wiederhergestellt und geschützt sowie eine saubere und erschwingliche Versorgung mit Wasser gewährleistet werden. Bei den übergeordneten langfristigen Zielen der Initiative handelt es sich um die Sicherstellung einer wettbewerbsfähigen EU-Wasserwirtschaft und dem Übergang zu einer sauberen und umweltschonenden Kreislaufwirtschaft.

Hintergrund dieser geplanten Mitteilung zur Stärkung der Wassereffizienz ist die Erkenntnis der Europäischen Kommission, dass trotz des umfassenden Rechtsrahmens der EU zum Schutz und zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wasserressourcen eine anhaltende Verschlechterung und Verschmutzung dieser Ressourcen sowie von wasserbezogenen Ökosystemen, einschließlich Küsten- und Meeresökosystemen, in der EU zu konstatieren ist. Darüber hinaus hat die EU mit wiederkehrenden Naturkatastrophen zu kämpfen: in den letzten Jahren waren immer mehr Gebiete von Überschwemmungen, anhaltenden Dürren und Wasserknappheit betroffen. Die Frequenz dieser wiederkehrenden Naturkatastrophen wird

sich nach Auffassung der Kommission aufgrund der Erderwärmung und der Senkung des Meeresspiegels infolge des Klimawandels, der Umweltverschmutzung sowie aufgrund des steten Rückgangs der Biodiversität weiter erhöhen. Diese Entwicklungen schaden allen, nicht zuletzt auch der Industrie, die mit dem Problem konfrontiert wird, dass neben den sehr hohen Energiepreisen auch Wasser zunehmend zu einem kostentreibenden Faktor in verschiedenen Wirtschaftszweigen wird.

Aufgrund dieser Probleme soll neue Regulatorik zu mehr Wassersicherheit und -resilienz führen. Es sollen Investitionen in diese Bereiche erhöht und Forschung sowie Innovation gefördert werden, wobei absehbare soziale Auswirkungen und regionale Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zwingend beachtet werden müssen.

**Bewertung**

Der BDE begrüßt ausdrücklich die Initiative der Europäischen Kommission, die EU-Wasserresilienz zu stärken. Im Einklang mit den Zielen des *Green Deal* und der Bekämpfung des globalen Klimawandels kann die Abwasserbehandlung einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung der Wassereffizienz leisten. Bereits die überarbeitete Kommunalabwasserrichtlinie hat sehr wichtige Neuerungen gebracht, insbesondere die verpflichtende Einführung einer vierten Reinigungsstufe zur Entfernung von Mikroschadstoffen aus dem Abwasser, die Einführung einer erweiterten Herstellerverantwortung sowie die Verstärkung des Phosphorrecyclings im Anschluss an die Abwasserbehandlung.

Im Hinblick auf einen wichtigen Punkt greift die Kommunalabwasserrichtlinie jedoch zu kurz: die Verstärkung der Wasserwiederverwendung. Dieser Aspekt wird nun von der neuen Initiative aufgegriffen und der BDE unterstützt ausdrücklich die Forderung, die Infrastruktur zur Wasserwiederverwendung zu verbessern. Wasserwiederverwendungssysteme und die Speicherung von Regenwasser können einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des Problems der zunehmenden Dürreperioden leisten. Daher sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, Wasserwiederverwendungssysteme in besonders von Trockenheit betroffenen Gebieten sowie für die Bewässerung von Stadtgrün einzuführen. Das durch Kläranlagen behandelte Abwasser ist hierbei als zentrale Quelle für Wasserwiederverwendungssysteme in den Blick zu nehmen. Im Anschluss an die zu veröffentlichende (unverbindliche) Mitteilung sollten daher konkrete Vorschläge für verbindliche Regeln – sei es durch Richtlinien oder Verordnungen – präsentiert werden.

**Zeitplan**

*Die öffentliche Konsultation in Bezug auf die geplante Mitteilung endet am 4. März. Die Mitteilung soll dann im 2. Quartal dieses Jahres veröffentlicht werden. Hinsichtlich konkreter neuer Gesetzvorschläge auf dem Gebiet des Wasserrechts ist noch kein genaues Datum vorgesehen.*

# Einwegkunststoffrichtlinie – neuer Entwurf für einen Durchführungsbeschluss zur Berechnung des Rezyklatanteils in Einwegkunststoffgetränke-flaschen vorgelegt

*Die Europäische Kommission hat den Mitgliedstaaten am 21. Februar 2025 einen neuen Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss zur Einwegkunststoffrichtlinie vorgelegt. Darin wird ein Massebilanzverfahren zur Ermittlung des Rezyklatanteils bei chemisch recycelten Kunststoffen vorgeschlagen.*

© Willfried Wende, Pixabay

**Hintergrund**

Die Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (Einwegkunststoffrichtlinie, „*Single-Use Plastic Directive*" – *SUPD*) sieht vor, dass Einwegkunststoffgetränkeflaschen, die innerhalb der EU in Verkehr gebracht werden ab 2025 zu 25% und ab 2030 zu 30% aus Sekundärrohstoffen bestehen müssen. Die Europäische Kommission wird in der SUPD ermächtigt und beauftragt, einen Durchführungsbeschluss zur Berechnung, Überprüfung und Berichterstattung in Bezug auf den Rezyklatgehalt von Einweggetränkekunststoffflaschen vorzulegen. Der Durchführungsbeschluss muss von den Mitgliedstaaten angenommen werden und wird von der Kommission mit den Mitgliedstaaten im „*Waste technical Adaptation Committee*" (TAC) diskutiert. Zur Annahme ist eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten

erforderlich, d.h. es müssen mind. 55% der Mitgliedstaaten (das bedeutet 15 Mitgliedstaaten), die mind. 65% der Bevölkerung der EU repräsentieren, zustimmen. Gibt das TAC mit einer solchen qualifizierten Mehrheit eine befürwortende Stellungnahme ab, so erlässt die Kommission den vorgeschlagenen Durchführungsrechtsakt. Lehnt der Ausschuss den Vorschlag ab, kann die Kommission, entweder innerhalb von zwei Monaten nach der Ablehnung eine geänderte Fassung des Durchführungsrechtsakts vorlegen oder innerhalb eines Monats den Entwurf einem Berufungsausschuss zur weiteren Beratung vorlegen.

Ein Durchführungsbeschluss für die Bewertung des Anteils mechanisch recycelter Kunststoffe wurde bereits im Dezember 2023 erlassen. Art. 7 dieses Durchführungsbeschlusses 2023/2683 verpflichtet die Kommission, bis zum 31. März 2024 eine Änderung dieses Beschlusses vorzulegen, mit der eine Methode zur Berechnung, Überprüfung und Berichterstattung über den Gehalt an recyceltem Kunststoff in Getränkeflaschen festgelegt wird, die zusätzlichen Arten des Recyclings berücksichtigt. Dabei ist in dem neuen Durchführungsbeschluss auch ein Nachweismodell für Prozesse festzulegen, in denen rezykliertes Material mit neuem Material im Input des Prozesses gemischt wird, um letztendlich Kunststoff und möglicherweise andere Produkte herzustellen, und das dazu dient, den relativen Gehalt der rezyklierten Inputs den Outputs zuzuordnen. Das betrifft in erster Linie das chemische Recycling von Kunststoffen.

Beim chemischen Recycling werden die eingebrachten Polymere in ihre Monomere aufgespalten und dann, gemeinsam mit Input aus Primärmaterial, zu neuen Polymeren verarbeitet. Allerdings wird nur ein Teil der hieraus gewonnen Monomere wieder zu Kunststoffen. Der weitaus überwiegende Teil dient zur Herstellung von Brennstoffen, ca. 40-50%. 20-30% werden regelmäßig für die Herstellung anderer Chemikalien verwendet. Um den genauen Anteil an weiterverarbeiteten Polymeren feststellen zu können, bedarf es eines gesonderten Verfahrens, dem sog. Massebilanzierungsverfahren.

### *Erster Entwurf für einen Durchführungsbeschluss – „Polymers only" Ansatz*

Die Europäische Kommission hat einen ersten Entwurf Ende November 2023 vorgelegt und Mitte Dezember 2023 mit den Mitgliedstaaten im TAC besprochen; zusätzlich hat sie schriftlich die Haltung der Mitgliedstaaten zu dem Entwurf abgefragt. In dem Entwurf hatte die Kommission die „*polymers-only*"-Methode zur Massebilanzierung vorgeschlagen.

Nach der „*polymers only*"-Methode kann die theoretische Menge an rezykliertem Input (z.B. Pyrolyseöl) auf die Outputs des Herstellungsprozesses („*Cracking*-Prozess"), die direkt mit der Herstellung von Polymeren verbunden sind, frei verteilt werden. Die anderen bei der *Cracking* entstehenden Stoffe und der auf sie entfallende Anteil des Rezyklatinputs werden nicht auf die zur Kunststoffproduktion geeigneten Poly-/Monomere angerechnet.

Die Anwendung der Massebilanz sollte dem Entwurf zu Folge nur betriebsstättenbezogen erfolgen, d.h. es sollte keine Bilanzierung über Betriebsstätten hinweg möglich sein, und sie sollte durch unabhängige Dritte verifiziert werden. Zudem sollten die Auswirkungen der „*polymers only*"-Methode im Hinblick auf die Komplementarität des chemischen Recyclings zum mechanischen Recycling und die Verfügbarkeit geeigneter Input-Abfallströme bis zum 30. Ja-

nuar 2030 durch die Kommission überprüft werden. Im Erwägungsgrund (14) des Entwurfs wurde der Vorrang des mechanischen Recyclings vor dem chemischen Recycling festgestellt.

Die Verbände der Entsorgungswirtschaft sprachen sich für den „*polymers-only*" Ansatz aus. Für diesen Entwurf gab es jedoch im TAC keine qualifizierte Mehrheit, insbesondere das Massebilanzverfahren war umstritten. 18 Mitgliedstaaten haben sich zum Massebilanzverfahren geäußert, davon war eine Mehrheit für die sogenannte „*fuel excluded*"-Methode.

### *Zweiter Entwurf für einen Durchführungsbeschluss – „Fuel excluded" Ansatz*

Auf die Ablehnung der Mitgliedstaaten hin hat die Europäische Kommission Mitte Februar 2024 dem TAC einen neuen Entwurf für den Durchführungsbeschluss vorgelegt. Darin schlägt sie die „*fuel excluded*"-Methode zur Massebilanzierung vor.

Die „*fuel excluded*"-Methode erlaubt es, einen wesentlich größeren Anteil des Rezyklatinputs den aus dem Prozess gewonnenen (Kunst-) Stoffen zuzuweisen. Nur der auf Brennstoffe entfallende Rezyklatinput wird ausgenommen, die verbleibende theoretische Menge an rezykliertem Inputstoff kann frei auf die verbleibenden Produkte – und damit auch ausschließlich auf die erzeugten Mono- bzw. Polymere – aufgeteilt werden. Der Rezyklatanteil an den erzeugten Kunststoffen kann so höher ausgewiesen werden als tatsächlich Rezyklate.

Des weiteren schlägt die Kommission unter Verweis auf die Verpackungsverordnung eine neue Definition für „*post consumer plastic waste*" vor, aus dem die für den Mindestrezyklatanteil zu verwenden Rezyklate gewonnen worden sein müssen. Entgegen der früheren Definition, die nur Abfälle erfasste, die aus in der EU auf den Markt gebrachten Produkten entstanden sind, werden nun auch in Drittstaaten angefallene Abfälle erfasst. Somit können auch Rezyklate aus Drittstaaten für die Erreichung der Mindestrezyklatquoten genutzt werden. Im Übrigen hat die Kommission die Regelungen aus dem ersten Entwurf beibehalten.

### *Kritik an den Vorschlägen der Europäischen Kommission*

Der Vorschlag der Kommission vom Februar 2024 stieß auf Kritik im Europäischen Parlament. Die EU-Abgeordnete Jutta Paulus (Deutschland/Grüne) hatte im Umweltausschuss des Europäischen Parlaments (ENVI) einen Entschließungsantrag eingebracht, der auf die Ablehnung des Durchführungsbeschlusses durch das Parlament zielte. Zwar hat ein solcher Antrag des Parlaments im sog. Komitologieverfahren keine unmittelbare Wirkung für die Kommission; das Parlament kann diese aber auf mögliche Kompetenzüberschreitungen hinweisen. Dem Entschließungsantrag lag unter anderem die Befürchtung zu Grunde, dass durch den Durchführungsrechtsakt und die Festlegung der „*fuel excluded*"-Methode als Massebilanzverfahren für das chemische Recycling der Vorrang des mechanischen Recyclings gegenüber dem chemischen Recycling untergraben werden könnte. Es wurde die Gefahr gesehen, dass es zu einer Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des mechanischen Recyclings, zur Umleitung der Abfallströme in einige wenige (chemische) Recyclinganlagen, d.h. zu einem Oligopol, und zu einem Vertrauensverlust der Verbraucher kommen könnte. Gefordert wurde daher insbesondere, den Anwendungsbereich des chemischen Recyclings auf solche Kunststoffabfälle zu beschränken, für die eine mechanische Aufbereitung nicht möglich ist.

Zudem sollte eine zeitnahe Überarbeitung des Rechtsakts, insb. in Bezug auf das anzuwendende Massebilanzverfahren, durchzuführen sein, wenn die Kommission im Zusammenhang mit der PPWR die Nachhaltigkeit und Eignung einzelner Recyclingtechnologien ausgewertet hat. Der Umweltausschuss des Parlaments hat den Entschließungsantrag am 18. April 2024 mit 26 zu 24 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen, allerdings hat er im Plenum des Europäischen Parlaments keine Mehrheit gefunden und wurde damit im Ergebnis abgelehnt.

Auch von Seiten der Verbände der Entsorgungswirtschaft gab es Kritik am Wortlaut des Beschlussentwurfs aus dem Februar 2024. Insbesondere sahen sie die Gefahr, dass durch eine mögliche Anrechnung nicht verwerteten Inputs auf die Rezyklateinsatzquoten im Rahmen des „*fuel-excluded*" Verfahrens sowie durch Billigimporte aus Drittstaaten eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der mechanischen Recycler stattfindet. Die Verbände forderten u.a.:

- Eine Beschränkung des Anwendungsbereichs des Durchführungsbeschlusses auf konkrete chemische Recyclingtechnologien. Für bestimmte Verfahren, wie etwa der Depolymerisation („Plastik-zu-Plastik") ist eine Massenbilanzierung nicht notwendig.
- Eine Beschränkung des Massenbilanzverfahrens nur auf eine Stufe der Wertschöpfungskette. Der Beschluss sieht vor, dass ein Massebilanzverfahren auf allen folgenden Stufen des Verarbeitungsprozesses zu „wiederholen" sei, wenn es einmal durchgeführt wurde. Dies verursacht nach Auffassung der Verbände aber überflüssigen Aufwand, da ein Massebilanzverfahren nur an der Stelle notwendig sei, wo der tatsächliche Anteil an Rezyklaten in einem Produkt nicht beziffert werden kann. Ausreichend sei es daher, wenn Akteure das Ergebnis eines durchgeführten Massebilanzverfahrens entlang der Wertschöpfungskette weitergeben.
- Eine Aufnahme einer „*mirror-clause*" entsprechend der Verpackungsverordnung in den Durchführungsbeschluss: Rezyklate aus Drittstaaten sollten auf dem EU-Markt nur zugelassen werden, wenn sie in Anlagen gewonnen wurden, die den europäischen Standards entsprechen.
- Eine verbindliche Überarbeitung des Beschlusses, insbesondere eine Aufhebung des „*fuel-excluded*"-Verfahrens, nach sieben Jahren.

**Aktueller Entwurf**

Mitte Februar 2025 hat die Europäische Kommission einen neuen Entwurf vorgelegt, der am 21. Februar 2025 im TAC mit den Mitgliedstaaten besprochen wird. Er ähnelt in vielen Punkten dem vorherigen Entwurf, insbesondere wird als Massebilanzmethode weiterhin die „*fuel exempt*"-Methode vorgeschlagen. Auch sieht der Entwurf weiterhin vor, dass das Massebilanzverfahren auf jeder Stufe der Wertschöpfungskette durchgeführt werden soll, wenn es einmal zur Anwendung gekommen ist, da nur so jeweils eine konkrete Bestimmung der verarbeiteten Rezyklate sichergestellt werden könne (Erwägungsgrund 4). Außerdem hält der Entwurf an der Definition von „Verbraucherkunststoffabfällen" (Art. 1 Abs. 1) unter Bezug auf die Definition der Verpackungsverordnung fest.

Neu eingeführt wird hingegen der Begriff des „*eligible material*" (zulässiges Material)", welches nicht nur Kunststoffe erfasst, sondern auch (sonstige) Materialien, die bei dem Recyclingverfahren von Kunststoffen entstehen. Neu ist

auch die Definition einzelner Output-Kategorien; sie umfasst nicht mehr, wie im ursprünglichen Entwurf vorgesehen, nur Kunststoffe, sondern spricht nur noch von „*non-fuels*" (Nicht-Brennstoffen), Art. 1 Abs. 14 (a). Damit wird nicht mehr zwischen „*plastics*" und „*other outputs*" unterschieden, was eine Gleichbehandlung von erzeugten Kunststoffen und sonstigen Chemikalien zur Konsequenz hätte. In den Beschluss aufgenommen wurde, dem Standpunkt der Verbände entsprechend, aber eine Definition von „Verlusten", Art. Abs. 14 (d). Diese können nicht in die Massenbilanz einfließen.

Akteure sollen dem Entwurf zu Folge nachweisen können, dass der Anteil an Outputs bei bestimmten verwendbaren Materialien naturgemäß höher ist als der Durchschnitt, wenn sich dies über einen Massenbilanzierungszeitraum von maximal drei Monaten feststellen lässt (Art. 7 Abs. 1 (i)).

**Bewertung**

Der BDE unterstützt das chemische Recycling ausdrücklich als komplementäre Technik zum Recycling von Kunststoffen, die nicht mechanisch recycelt werden können und bislang thermisch verwertet oder gar deponiert werden. Auch hat sich der BDE zusammen mit dem Verband der Chemischen Industrie VCI und PlasticsEurope Deutschland e.V. in dem gemeinsamen Leitbild zu einer Kreislaufwirtschaft mit Kunststoffen „Kunststoffkreisläufe intelligent schließen" mit der „*fuel excluded*"-Massebilanzmethode für einen Übergangszeitraum einverstanden erklärt – jedoch nur in Verbindung mit der rechtsverbindlichen Regelung des Vorrangs des mechanischen Recyclings.

An einer solchen gesetzlichen Vorrangstellung des mechanischen Recyclings fehlt es indes. Leider konnte sich das Europäische Parlament in den Trilogverhandlungen zur PPWR nicht mit seiner Forderung durchsetzen, die Definition der recyclinggerechten Gestaltung („*design for recycling*") in Art. 3 PPWR um einen Zusatz zu ergänzen, wonach dem mechanischen Recycling der Vorrang bei der recyclinggerechten Gestaltung von Verpackungen zu geben ist.

Der BDE hat die Sorge, dass es ohne eine rechtsverbindliche Vorrangstellung des mechanischen Recyclings mit der Festlegung der „*fuel excluded*"-Methode zu einer Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des mechanischen Recyclings und zu einer Umlenkung von Abfallströmen, die mechanisch recycelt werden könnten, in das chemische Recycling kommen könnte. Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des mechanischen Recyclings drohen, da es das „*fuel excluded*"-Massebilanzverfahren erlaubt, den Rezyklatinput anteilsmäßig frei den zur Kunststoffherstellung nutzbaren Poly-/Monomeren zuzuweisen und so die Ausbeute an Recyclingkunststoff hochzurechnen. Die aus dem chemischen Recycling gewonnenen Kunststoffe würden jedoch tatsächlich überwiegend aus (fossilen) Primärstoffen bestehen und hätten eine entsprechende hohe Qualität, weshalb sie von den kunststoffverarbeitenden Betrieben gegenüber mechanisch recycelten Kunststoffen bevorzugt nachgefragt würden.

Darüber hinaus droht eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des Recyclings in der EU durch Importe billiger Rezyklate aus Drittstaaten, insbesondere aus Asien, wobei diese Rezyklate deutlich günstiger sind, weil sie entweder unter wesentlich lockereren Umweltschutzbestimmungen und deutlich niedrigeren Energiekosten produziert werden als Rezyklate in der EU, oder weil es sich tatsächlich gar nicht

um Rezyklate handelt, sondern um falsch deklarierte Neuware. Zwar sollen die Regelungen der PPWR in Zukunft auch für Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff gelten, so dass dann auch die Schutzklauseln des Art. 7 Abs. 9 PPWR greifen würden. Jedoch sollen die Regelungen der PPWR erst ab 2030 für Einwegkunststoffflaschen gelten. Daher ist eine entsprechende Schutzklausel in den Durchführungsbeschluss aufzunehmen. Insofern sieht der BDE es – wie der Umweltausschuss des Parlaments – ausgesprochen kritisch, dass der Vorschlag der Kommission für den SUPD-Durchführungsrechtsakt keine Schutzmechanismen vorsieht, wie sie für den Durchführungsrechtsakt zur PPWR vorgesehen sind. Es ist außerordentlich bedauerlich, dass sich solche Schutzmaßnahmen auch im aktuellen Vorschlag der Kommission nicht finden.

Die Einführung des Begriffs „*eligible material*" („zulässiges Material", Art. 1 Abs. 3) im jüngsten Entwurf der Kommission ist aus Sicht des BDE fragwürdig, da sich dahinter Kunststoffabfälle und Zwischenfraktionen aus der Behandlung solcher Abfälle (wie Pyrolyse) verbergen, die gemäß den Vorgaben des Art. 6 Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG zum Abfallende bis zum vollständigen Abschluss des Recyclingprozesses den Status von Abfall haben. Daher sollte dieses Material auch als „zulässiger Abfall" („*eligible waste*") bezeichnet werden, um jegliche Unklarheiten zu beseitigen. Zudem würde so auch deutlich, dass Einrichtungen, die solche Abfälle behandeln, über die entsprechenden Abfallbehandlungsgenehmigungen verfügen müssen.

Ebenso kritisch sieht der Verband die Streichung der Kategorie „Kunststoff" („*plastic*") bei den Outputs (Art. 1, Abs. 14 (a)), die sich noch im vorangegangenen Entwurf des Durchführungsbeschlusses befand, und ihre Ersetzung durch die Kategorie „Nicht-Brennstoff". Sie ist intransparent. Die Nachvollziehbarkeit des recycelten Kunststoffgehaltes von Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff ist gerade Sinn und Zweck dieses Durchführungsbeschlusses, die Entfernung der Kategorie „Kunststoff" und die damit einhergehende Intransparenz laufen dem Sinn und Zweck des Durchführungsbeschlusses entgegen. Es sollte vielmehr zwei verschiedene Kategorien, „Kunststoff" und „Nicht-Brennstoff außer Kunststoff" ("*non-fuel other than plastic*"), geben, um die Rückverfolgbarkeit der verschiedenen Materialien und die Übereinstimmung mit der SUPD sicherzustellen.

Die Definition von „Verlusten" (Art. 1, Abs. 14 (d)) ist derzeit an die Definition von Abfall im Rahmen der Abfallrahmenrichtlinie angepasst. Der BDE ist der Meinung, dass diese Definition erweitert werden sollte, um eine Allokation von Rezyklaten bei Materialien zu verhindern, die keine hochwertigen Anwendungen finden, so dass die Rezyklate im Ergebnis schlecht verwertet werden. Zum Beispiel können im Fall von Pyrolysereaktoren, bei denen der Rohstoff eine Mischung aus Rückständen der Rohölverarbeitung und Kunststoffabfällen ist, viele geringwertige Nebenprodukte entstehen, die nicht für eine Allokation in Frage kommen sollten. Daher schlägt der BDE vor, die Definition von Verlusten zu erweitern, um diese geringwertigen Nebenprodukte einzubeziehen.

Problematisch sind aus Sicht des BDE auch die Regelungen zur Massebilanzierung im neuen Entwurf. Die Ausnahme des Artikel 7 Abs. 1 (i), die es den Betreibern chemischer Recyclinganlagen ermöglicht, zertifizierte Nachweise dafür zu erbringen, dass der Recyclinganteil in bestimmten Outputs höher ist, steht im Wider-

spruch zum Grundgedanken des Massebilanzverfahrens. Diese Ausnahme geht davon aus, dass es einem betreffenden Betreiber möglich ist, die physische Rückverfolgbarkeit der Rezyklatanteile im Prozess sicherzustellen. Das Massebilanzverfahren dient aber der Ermittlung von Rezyklatanteilen bei Prozessen, bei denen die Rückverfolgbarkeit bzw. der Nachweis des Rezyklatanteils in einem Material gerade nicht möglich ist. Diese Ausnahme sollte daher gestrichen werden. Zu kritisieren ist aus Sicht des BDE auch, dass die im vorangegangenen Entwurf (Art. 7 Abs. 4) enthaltene klare Voraussetzung, dass eine chemische Rückverfolgbarkeit gegeben sein muss, im aktuellen Entwurf in Art. 7 Abs. 2 nicht mehr so deutlich enthalten ist. Sie stellt indes eine wichtige Absicherung für die Festlegung von Grenzen für die Massenbilanzmethode dar und sollte daher wieder in aller Deutlichkeit in Art. 7 Abs. 2 des aktuellen Entwurfs aufgenommen werden.

Die im neuen Entwurf vorgeschlagene Regelung zur Behandlung von *Dual-Use*-Produkten bedarf noch einer eingehenden Prüfung. Grundsätzlich sieht der BDE diesbezüglich nach erster Einschätzung folgende Probleme bzw. haben wir folgende Befürchtungen:

Die *Dual-Use*-Regelung wirkt als aufgeweichte bzw. erweiterte „*fuel use exempt*"-Methode, da ermöglicht wird, dass Stoffe/Anteile als recycelter Kunststoff deklariert werden dürfen, die nach bisherigem Stand als Brennstoff zu werten waren: In vergangenen Diskussionen wurde „*fuel use exempt*" folgendermaßen vorgestellt: Im Steamcracker werden Pyrolyseöle mit Primärnaphta vermischt und es gehen drei Outputfraktionen aus dem Prozess hervor: A – Polymerbausteine, B – Basischemikalien und C – Fuels. A und B sollten frei zu allokieren sein, während C nicht berücksichtigt wird. Im neuen Vorschlag werden A und B als „*non-fuels*" zusammengefasst, die Kategorie C bleibt bestehen und eine neue Kategorie D „*dual use*" wird eingeführt. *Dual-Use* sind all die Substanzen, die sowohl zur Kunststoffproduktion als auch zu Fuels weiterverarbeitet werden können. In vorausgegangenen Diskussionen wurde diese Fraktion D immer zur Fraktion C „*fuels*" gezählt.

Die Berechnungsmethode der jeweiligen Anteile basiert auf fragwürdigen Parametern, wodurch Anteile, die de facto zu Fuels umgewandelt werden, als Kunststoffrezyklate gewertet werden; das ist als *Greenwashing* zu betrachten. Die Berechnungsmethode (Annex VI) geht davon aus, dass die Fraktion D in einem weiteren Steamcracker prozessiert wird; hierfür soll der „maximal zulässige Siedepunkt" des weiterverarbeitenden Steamcrackers ermittelt werden. Ist dieser Siedepunkt nicht zu ermitteln, soll der sehr hohe Siedepunkt von 330 Grad Celsius veranschlagt werden. Es stellt sich die Frage, warum ein konkreter Siedepunkt nicht zu ermitteln sein sollte. Es ist nicht plausibel, dass *High-Tech*-Anlagen diese Daten nicht liefern können. Ebenso lässt die Methode der Siedepunktermittlung offen, welche Parameter bei den weiteren Verarbeitungsschritten angewendet werden. Diese sind aber wesentlich für die Ermittlung von Brennstoffanteilen (Ethan) und potentiellen Monomeren zur Kunststoffproduktion (Ethylen). Das Cracken von Langketten unter Beimengen von Wasserstoff beispielsweise verändert den Brennstoffanteil deutlich. Der Siedepunkt als Parameter allein reicht also nicht, um die korrekten Anteile zu ermitteln. Die Berechnungsmethode sieht vor, dass lediglich diejenigen Anteile zu den Brennstoffen gezählt werden, die hohe und höchste (330 Grad Celsius) Siedepunkte aufweisen. Bei der Weiterverarbeitung von *Dual-Use* Outputs mit niedrigem Siedepunkt entstehen aber ebenfalls Brenn-

stoffe, die somit nicht gezählt werden, sondern auf Kunststoffe angerechnet werden.

Nach alledem hofft der BDE daher, dass die Mitgliedstaaten der Auffassung des Parlaments und der Verbände folgen und auch im TAC einen klareren Rahmen für die Massebilanzierung im Hinblick auf das chemische Recycling fordern.

# Überarbeitung der Vergaberichtlinien – Aufforderung zur Stellungnahme durch die Europäische Kommission

*Wie bereits im Juli letzten Jahres durch Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in den politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029 angekündigt, wird die Europäische Kommission in der laufenden Legislaturperiode die EU-Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe überarbeiten. Diese Überarbeitung zielt unter anderem darauf ab, europäischen Produkten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in bestimmten strategischen Sektoren den Vorzug zu geben („Buy European") und mittels der Auftragsvergabe strategisch wichtige Technologien und Innovationen zu fördern. Hierauf aufbauend hat die Europäische Kommission Ende letzten Jahres öffentlich zur Stellungnahme aufgefordert (Call for Evidence), um mit Blick auf die Veröffentlichung eines Vorschlages zur Überarbeitung der Vergaberichtlinien die Stakeholder zu konsultieren. Sowohl BDE als auch FEAD beteiligen sich an dieser Aufforderung zur Stellungnahme.*

© Bruno, Pixabay

## Hintergrund

Im Rahmen der Konsultation sollen die drei Basisrechtsakte, welche die öffentliche Auftragsvergabe innerhalb der EU grundsätzlich regeln, bewertet werden. Bei diesen drei Rechtsakten handelt es sich um die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionvergabe, die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe sowie die Richtlinie 2014/25/EU über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste.

In den im letzten Jahr veröffentlichten Berichten von Enrico Letta und von Mario Draghi, die beide der Europäischen Kommission als Leitfaden für notwendige Reformen dienen sollen, wird das öffentliche Auftragswesen als Kerninstrument zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU genannt und auf die erforderliche Revision des EU-Vergaberechts hingewiesen.

Ziel der EU-Vergaberichtlinien ist, Mindestvorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe vorzusehen, um nicht durch zu viel Regulatorik den freien Binnenmarkt zu beeinträchtigen, dabei jedoch für gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen in ganz Europa zu sorgen. Die EU-Vergabevorschriften regeln insbesondere die Art und Weise, in der Behörden und bestimmte öffentliche Versorgungsunternehmen in der EU Waren und Dienstleistungen erwerben. In diesem Zusammenhang enthalten die EU-Richtlinien insbesondere Verfahrensregeln darüber, wie etwas beschafft werden soll.

## Bewertung und Forderungen

Der BDE begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, das EU-Vergaberecht zu überarbeiten und heißt diese Aufforderung zur Stellungnahme daher sehr willkommen. Die Kommission hebt richtigerweise hervor, dass Behörden in der EU jedes Jahr rund 14% des BIP (über 2,4 Billionen EUR) für die öffentliche Beschaffung ausgeben. Circa 48% der Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds fließen in die öffentliche Auftragsvergabe[1]. Diese Zahlen belegen die herausragende Bedeutung der öffentlichen Auftragsvergabe. Für den BDE spielt nicht zuletzt die Förderung der nachhaltigen grünen öffentlichen Beschaffung im Rahmen der Revision der Vergaberichtlinien eine zentrale Rolle.

### *Begrenzung der Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien*

Gemäß Art. 17 der Richtlinie 2014/23/EU, Art. 12 der Richtlinie 2014/24/EU und Art. 28 der Richtlinie 2014/25/EU sind Aufträge oder Konzessionen, die von öffentlichen Auftraggebern an andere öffentliche Auftraggeber vergeben werden, über die sie allein oder gemeinsam mit anderen öffentlichen Auftraggebern eine ähnliche Kontrolle ausüben wie über ihre eigenen Dienststellen (sog. „*Inhouse*"-Vergabe), vom Anwendungsbereich des Vergaberechts ausgeschlossen. Ebenso sind Verträge, die zwischen zwei oder mehreren öffentlichen Auftraggebern zum Zwecke der Zusammenarbeit geschlossen werden (sogenannte (horizontale) „öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit") vom Anwendungsbereich des Vergaberechts ausgeschlossen.

Die Ausnahme der *Inhouse*-Vergabe und der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Auftraggebern vom Anwendungsbereich des Vergaberechts verzerrt

[1] Europäische Kommission, Öffentliche Auftragsvergabe, Praktischer Leitfaden zur Vermeidung der häufigsten Fehler bei Projekten, die aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanziert werden, S. 7.

den Wettbewerb, behindert den Binnenmarkt und beseitigt Anreize für effiziente und innovative Produkte und Dienstleistungen. Aufträge, um die sich sonst Unternehmen bemühen und die Effizienz und Innovation vorantreiben würden, werden dem Markt durch *Inhouse*-Vergaben und öffentlich-öffentliche Kooperationen entzogen. Die so beauftragten kommunalen Unternehmen und die kooperierenden Kommunen sind keinem Wettbewerbsdruck ausgesetzt und haben daher keinen Anreiz, besonders effizient oder innovativ zu sein.

Zudem fördern die Ausnahmen für die *Inhouse*-Vergabe und die horizontale öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit die Rekommunalisierung. Im Bereich der Sammlung von Restmüll in Deutschland beispielsweise lag der Marktanteil der Gemeinden und Kreise bzw. der öffentlich-rechtlich organisierten Entsorgungsunternehmen im Jahr 2003 bei rund 43,6%. Bis 2023 stieg dieser Marktanteil auf ca. 57,5%, was einer signifikanten Steigerung von einem Drittel entspricht. Demgegenüber sank der Marktanteil der drei größten privaten Entsorgungsunternehmen im gleichen Zeitraum von ca. 28,9% (im Jahr 2003) auf ca. 17,8% (im Jahr 2023), was sogar einem Rückgang in Höhe von ca. 40% entspricht.

Bei der Regelung von Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts sind Ziel und Zweck des Vergaberechts zu berücksichtigen, nämlich den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr und die Öffnung für einen unverfälschten Wettbewerb in allen Mitgliedsstaaten zu gewährleisten. Das öffentliche Beschaffungswesen ist für die europäische Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), von herausragender Bedeutung, und das Vergaberecht leistet mit seiner Garantie des freien und fairen Wettbewerbs und des freien und fairen Waren- und Dienstleistungsverkehrs einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung des Binnenmarktes.

Wie bereits betont, spielt das öffentliche Beschaffungswesen auch eine zentrale Rolle bei der Förderung grüner Technologien und der Schaffung von Leitmärkten für kreislauffähige Produkte und Rohstoffe und ist daher für die Erreichung der Ziele des „*Green Deal*" und des „*Clean Industrial Deal*" von überragender Bedeutung. Daher darf die Freistellung der innerbetrieblichen Beschaffung und der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit von den Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig sein. Dies ist im Rahmen der Revision des Rechts der öffentlichen Auftragsvergabe zwingend zu berücksichtigen.

### *Förderung eines umweltfreundlichen öffentlichen Beschaffungswesens*

In Anbetracht eines der zentralen Ziele des EU *Green Deal*, nämlich des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft, muss die umweltfreundliche öffentliche Beschaffung in der EU-Gesetzgebung eine viel wichtigere und verbindlichere Rolle spielen. Mit anderen Worten: Eine Überarbeitung der EU-Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen muss EU-weit verbindliche Kriterien für eine umweltorientierte öffentliche Beschaffung (*Green Public Procurement* – GPP) enthalten. Die Kommission hat bereits im Kompass für Wettbewerbsfähigkeit zu Recht betont, dass dem öffentlichen Sektor eine zentrale Rolle zukommt, da das öffentliche Beschaffungswesen etwa 14% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU ausmacht (über 2,4 Billionen Euro pro Jahr). Allein diese Zahl zeigt, dass ein umweltfreundliches öffentliches Beschaffungswesen eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Kreislaufwirtschaft und grüner Innovatio-

nen spielen kann, indem es die Nachfrage nach kohlenstoffarmen Produkten anregt.

Darüber hinaus wurde die Bedeutung der umweltorientierten Beschaffung auch im Draghi-Bericht hervorgehoben, der als umfassender Leitfaden für die gerade begonnene Legislaturperiode dienen soll. Wie in diesem Bericht erläutert, kann ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen beispielsweise durch die Anwendung von Anpassungsfaktoren auf der Grundlage von Lebenszyklusemissionen bei der wirtschaftlichen Bewertung von Angeboten oder durch die Festlegung von Schattenpreisen für die mit jedem Angebot verbundenen Emissionen umgesetzt werden[2].

Um die Anwendung von GPP in der gesamten EU zu fördern, sind harmonisierte Kriterien erforderlich, die auch die Nachverfolgbarkeit und die Vergleichbarkeit der Daten gewährleisten. Der BDE begrüßt die in den letzten Jahren geleistete sektorale Arbeit, insbesondere die neue Verordnung über kritische Rohstoffe (*Critical Raw Materials Act* – CRMA), die konkrete Regeln für die Verwendung von Sekundärrohstoffen im Rahmen der umweltorientierten öffentlichen Beschaffung vorsieht, sowie die Ökodesign-Verordnung, die die Kommission ermächtigt, Durchführungs-Rechtsakte zu erlassen, um verbindliche GPP-Kriterien für Produkte festzulegen, für die bereits Ökodesign-Anforderungen gesetzt wurden. Nun wird es entscheidend sein, diese neuen Regeln so effektiv wie möglich umzusetzen. Um diese Bemühungen zu konsolidieren und eine Zersplitterung zu vermeiden, sollten bei der Überarbeitung der Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen Umweltbelange in die grundlegenden und verbindlichen Beschaffungsgrundsätze aufgenommen werden, zum Beispiel in Art. 18 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24/EU.

Zu den Maßnahmen für ein umweltfreundliches Beschaffungswesen könnte die Verpflichtung gehören, bevorzugt recycelte Produkte zu beschaffen, oder die Festlegung verbindlicher Mindestquoten für die Verwendung von recycelten Materialien für zu beschaffende Produkte. Die Recyclingfähigkeit der zu beschaffenden Produkte sollte auch ein obligatorischer Bestandteil der Spezifikationen für öffentliche Ausschreibungen sein.

Gleichzeitig ist es sehr wichtig zu betonen, dass ein stärkerer Fokus bei der öffentlichen Beschaffung auf die zu beschaffenden Produkte und Dienstleistungen einen größeren Verwaltungsaufwand vermeiden sollte. Folglich würde die Digitalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens die Nachhaltigkeit fördern, Bürokratie abbauen, Vertragsprozesse standardisieren und sicherstellen, dass die erforderlichen Daten effektiv nachverfolgt und gemeldet werden[3]. In diesem Zusammenhang kann ein EU-rechtlich anerkanntes staatliches Recyclinglabel, das den Rezyklateinsatz und die Recyclingfähigkeit von Produkten transparent macht, die ökologische Beschaffung erleichtern und den Bürokratieaufwand reduzieren. Hierbei ist allerdings genau zu prüfen und abzuwägen, für welche Produkte/Stoffströme und in welcher Ausgestaltung ein solches Label sinnvoll ist und tatsächlich zur Vereinfachung der Beschaffung und zur Förderung der Kreislaufwirtschaft beitragen kann.

[2-3] Mario Draghi, Die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit - Teil B, Eingehende Analyse und Empfehlungen, September 2024, S. 112.

*Einführung von „Buy European" in Bezug auf Rezyklate*

Die Substitution von natürlichen Ressourcen und Primärrohstoffen durch Materialien, die aus der Verarbeitung von Abfällen gewonnen werden (Sekundärrohstoffe), ist ein zentraler Pfeiler des *Green Deal* und des Übergangs der EU-Wirtschaft in eine klimaneutrale Kreislaufwirtschaft. Die umfassende Substitution von natürlichen Ressourcen und Primärrohstoffen kann jedoch nur gelingen, wenn sich Rezyklate auf dem Markt gegenüber Primärrohstoffen und Neuwaren durchsetzen können. Außerdem kann ein Binnenmarkt nur dann richtig funktionieren, wenn für Waren aus Drittstaaten, die auf diesem Markt in Verkehr gebracht werden, die gleichen Regeln gelten wie für Produkte aus der EU.

In diesem Zusammenhang führen niedrige Preise für Produkte, die aus billigen Primärrohstoffen, wie z. B. Kunststoffen, hergestellt werden, zu Verzerrungen. Außerdem wird der Wettbewerb für Kunststoffrezyklate durch die Einfuhr von Rezyklaten aus Drittstaaten, insbesondere aus Asien, verzerrt, bei denen es sich gar nicht um Rezyklate, sondern um Neukunststoffe, die fälschlicherweise als Rezyklate deklariert werden, handelt; diese falschen Rezyklate haben einen höheren Reinheitsgrad und werden daher von der kunststoffverarbeitenden Industrie bevorzugt. Handelt es sich bei den aus Drittstaaten importierten Waren tatsächlich um Rezyklate, so haben diese in der Regel auch einen erheblichen Kosten- und Preisvorteil gegenüber den in der EU hergestellten Rezyklaten, da sie zu geringeren Energiekosten und unter niedrigeren Umweltschutzstandards hergestellt wurden. Infolgedessen werden in der EU hergestellte Rezyklate vom Markt verdrängt, und das Kunststoffrecycling in der EU wird unwirtschaftlich.

Angesichts dieser alarmierenden Situation und in Anbetracht der Bedeutung der Kreislaufwirtschaft als zentrale Säule des EU *Green Deal* für die Resilienz der EU sollte die Überarbeitung des öffentlichen Auftragswesens ein „*Buy European*"-Modell für Rezyklate beinhalten. Das bedeutet, dass in den Spezifikationen für die zu beschaffenden Waren und Dienstleistungen festgelegt werden sollte, dass die zu beschaffenden Waren unter Verwendung von in der EU hergestellten Rezyklaten hergestellt worden sein müssen oder dass die zu beschaffenden Rezyklate aus der EU stammen müssen. Bei zu vergebenden Abfallbehandlungsdienstleistungen könnte verlangt werden, dass der betreffende Abfall in der EU recycelt wird (soweit technisch und wirtschaftlich machbar). Ähnlich wie im Draghi-Bericht in Bezug auf europäische Verteidigungslösungen vorgesehen, sollte die EU ein verstärktes europäisches Präferenzprinzip und substanzielle Anreizmechanismen einführen, um EU-Rezyklate gegenüber Rezyklaten und Primärstoffen aus nicht-EU-Staaten aufzuwerten. Im Draghi-Bericht wird auch erwogen, eine solche Präferenz durch eine Reform des öffentlichen Beschaffungswesens einzuführen, was bedeuten würde, dass EU-Lösungen als erste Option in Betracht gezogen werden müssten. Förderkriterien könnten den Zugang zu Finanzmitteln nur für Rezyklate ermöglichen, die von in der EU ansässigen Unternehmen stammen, ähnlich den Mechanismen des Europäischen Verteidigungsfonds (EEF) und den Vorschlägen im Rahmen des Europäischen Programms für die Verteidigungsindustrie (EDIP) [4].

[4] Mario Draghi, Die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit - Teil B, Eingehende Analyse und Empfehlungen, September 2024, S. 169.

*Gewährung effektiven Rechtsschutzes*
Die Richtlinien für effektiven Rechtsschutz in Bezug auf das öffentliche Auftragswesen (Richtlinien 89/665/EWG und 92/13/EWG, beide geändert durch die Richtlinie 2007/66 EG) sind zwingend notwendig, um die effektive Durchsetzung der Bestimmungen der EU-Vergaberichtlinien zu gewährleisten.

Im Rahmen einer Revision des Vergaberechts sollten auch effektive Rechtsschutzmöglichkeiten gegen unrechtmäßig unter Bezug auf die Ausnahmen für *Inhouse*-Konstellationen und öffentlich-öffentliche Kooperationen (Art. 12 Richtlinie 24/2014) ohne öffentliche Ausschreibung geschlossene Verträge vorgesehen werden. Das Kernproblem in Bezug auf *Inhouse*-Vergaben und öffentlich-öffentliche Kooperationen ist, dass – da sie nicht unter das Vergaberecht fallen – die betreffenden Verträge von den beteiligten Parteien ohne öffentliche Bekanntmachung geschlossen werden, sodass interessierte Unternehmen keine Kenntnis von ihnen erlangen. Zudem werden die Verträge nach einer bestimmten Frist unanfechtbar. Da Unternehmen mangels öffentlicher Bekanntmachung keine Kenntnis von der *Inhouse*-Vergabe bzw. der Kooperation erlangen, verstreicht in der Praxis die Anfechtungsfrist und eine Nachprüfung, ob die Voraussetzungen etwa einer *Inhouse*-Vergabe überhaupt vorlagen, ist dann ausgeschlossen. Auch dieser Aspekt ist im Rahmen der geplanten umfassenden Revision des EU-Vergaberechts zu berücksichtigen.

**Zeitplan**
*Nach Ablauf der Konsultationsfrist am 7. März wird die Europäische Kommission die eingegangenen Positionierungen prüfen. Der Vorschlag zur Überarbeitung der Vergaberichtlinien soll entweder Ende dieses Jahres oder zu Beginn des nächsten Jahres veröffentlicht werden.*

# EU-Taxonomie – Auslegung bestimmter Rechtsvorschriften der delegierten Rechtsakte zur EU-Taxonomie-Verordnung sowie Entwurf zur Überarbeitung des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen

*Am 29. November 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission den Entwurf einer Mitteilung zur Auslegung und Umsetzung bestimmter Rechtsvorschriften der delegierten Rechtsakte zur EU-Taxonomie-Verordnung. Die Mitteilung enthält Antworten zu häufig gestellten Fragen in Bezug auf die Auslegung und Umsetzung mehrerer wichtiger Vorschriften, nicht zuletzt in Bezug auf Tätigkeiten der Entsorgungswirtschaft. Darüber hinaus hat die Platform on Sustainable Finance (PSF) – das Expertengremium, das die EU-Kommission über die Aufnahme neuer und bei der Überarbeitung bestehender Tätigkeiten berät – einen Berichtsentwurf zur Überarbeitung des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen veröffentlicht, zu dem BDE und FEAD Stellung genommen haben.*

**Hintergrund**

Die EU-Taxonomie ist ein Klassifizierungssystem für nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten, dessen Ziel es ist, private Investitionen in nachhaltige Projekte und Tätigkeiten zu lenken. Bei der EU-Taxonomie-Verordnung handelt es sich um das hierfür errichtete Rahmenwerk. Die konkreten Tätigkeiten, in die Investitionen gelenkt werden sollen, sind in den delegierten Rechtsakten zur Taxonomie-Verordnung geregelt, nämlich in dem delegierten Rechtsakt zu den Klimazielen (Delegierte Verordnung (EU) 2021/2139) sowie dem delegierten Rechtsakt zu den Umweltzielen (Delegierte Verordnung (EU) 2023/2486). Bei den Klimazielen handelt es sich gemäß Art. 9 der Taxonomie-Verordnung um die Ziele des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel. Bei den Umweltzielen handelt es sich um die Ziele der nachhaltigen Nutzung und des

Schutzes von Wasser-und Meeresressourcen, des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft, der Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung sowie dem Ziel des Schutzes und der Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme.

Aus Sicht des BDE sowie der FEAD bestanden einige Unklarheiten in Bezug auf verschiedene Tätigkeiten. Insbesondere war aufgrund des Wortlautes der Ziffer 2.7 „Sortierung und stoffliche Verwertung nicht gefährlicher Abfälle" des Anhangs II des delegierten Rechtsaktes zu den Umweltzielen der Taxonomie-Verordnung unklar, ob im Rahmen dieser Tätigkeit das Sortieren von Abfällen für sich genommen auch als nachhaltige Tätigkeit anerkannt wird oder nur das Sortieren im Zusammenspiel mit der hieran anknüpfenden Verwertung. Erfreulicherweise hat der Mitteilungsentwurf der Kommission diese Frage nun eindeutig geklärt.

Darüber hinaus hat die Platform on *Sustainable Finance* (PSF) einen Berichtsentwurf zur Überarbeitung des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen veröffentlicht, in dem neue Tätigkeiten für die Aufnahme in die EU-Taxonomie vorgeschlagen werden. Die PSF ist das von der Europäischen Kommission eingeführte Expertengremium, welches Berichte erstellt, die ihrerseits die Grundlage für die Europäische Kommission zur Aufnahme neuer Tätigkeiten dienen, die einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klima-und Umweltziele der EU-Taxonomie leisten sollen. In diesem Zusammenhang wurden alle im Berichtsentwurf neu aufgenommenen Tätigkeiten unmittelbar von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben, die Plattform hat also selbst keine neuen Tätigkeiten empfohlen.

**Wesentliche Inhalte der Mitteilung zur Auslegung bestimmter Rechtsvorschriften der EU-Taxonomie**

Eine für die Entsorgungsbranche sehr wichtige Frage betrifft zunächst die Konkretisierung des Ausdrucks „vollständig durch mechanisches Recycling von Kunststoffabfällen hergestellt" in Abschnitt 3.17 zu der „Herstellung von Kunststoffen in Primärformen" des Anhangs I des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen der EU-Taxonomie. Diesbezüglich enthält der Mitteilungsentwurf der Kommission die Erläuterung, dass der Ausdruck „vollständig hergestellt" bedeute, dass der Kunststoff zu 100% aus mechanisch recycelten Kunststoffabfällen hergestellt werden muss. Damit wird klar geregelt, dass ein wesentlicher Beitrag zu dem Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft dann geleistet wird, wenn der Kunststoff ausschließlich aus mechanisch recycelten Abfällen hergestellt wird.

In Bezug auf Kunststoffverpackungen aus gemischten Materialien (zum Beispiel Kunststoff und Pappe) enthält der Entwurf der Kommission die Klarstellung, dass gemischte Verpackungen, welche nicht mehrheitlich aus Kunststoff bestehen, nicht unter die Tätigkeit „Herstellung von Verpackungsmitteln aus Kunststoff" in Abschnitt 1.1 des Anhangs II des delegierten Rechtsakts zu den Umweltzielen fallen und damit nicht als nachhaltig einzustufen sind. Es gilt damit der „Ansatz des überwiegenden Materials" („*Predominant Material Approach*"), wonach die Herstellung einer Kunststoffverpackung nur dann als nachhaltig angesehen werden kann, wenn die fertige Verpackung auch in Höhe von mehr als 50% (gemessen am Gewicht) aus Kunststoff besteht.

Hinsichtlich der Tätigkeit des Abschnitts 2.7 „Sortierung und stoffliche Verwertung von nicht gefährlichen Abfällen" des Anhangs II des delegierten Rechtsakts zu den Umweltzielen der Taxonomie-Verordnung wird – wie von BDE und FEAD gefordert – klargestellt, dass auch Anlagen, die Abfälle lediglich sortieren und nicht auch verwerten unter diesen Abschnitt fallen. Damit werden sowohl die Sortierung als auch die Verwertung von Abfällen jeweils und für sich genommen als nachhaltige Tätigkeit im Sinne der EU-Taxonomie eingestuft.

**Wesentliche Inhalte des Berichtsentwurfs zur Überarbeitung des delegierten Rechtsaktes zu den Klimazielen der EU-Taxonomie**

Der Berichtsentwurf schlägt konkrete neue Tätigkeiten für die Aufnahme in den delegierten Rechtsakt zu den Klimazielen der EU-Taxonomie vor, wie zum Beispiel die Herstellung von Kupfer. Ebenso soll die Abscheidung und Wiederverwendung von $CO_2$ (*Carbon Capture and Utilisation* – CCU) künftig in die EU-Taxonomie aufgenommen werden, etwa in Bezug auf die Herstellung von Zement. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Aufnahme in der gesamten Taxonomie einheitlich geregelt werden soll und die Tätigkeit derzeit noch nicht aufgenommen wurde, um diese noch im Detail zu konkretisieren. Jedoch besteht die Absicht, CCU auf diejenigen Fälle zu beschränken, in denen im Rahmen der Wiederverwendung des abgeschiedenen Kohlenstoffs – in Übereinstimmung mit den Regeln des europäischen Emissionshandelssystems (EU ETS) – eine dauerhafte chemische Bindung in Produkten vorliegt.

Darüber hinaus wird im Berichtsentwurf angesprochen, eventuell die Tätigkeit mit der Nummer 3.17 des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen „Herstellung von Kunststoffen in Primärform" zu überarbeiten. Dieser Wunsch sei von einigen Stakeholdern geäußert worden. Allerdings enthält der Berichtsentwurf diesbezüglich keinen konkreten Änderungsvorschlag.

In Bezug auf die Tätigkeit der Herstellung von Stahl wird eine Mindestrezyklateinsatzquote für Stahl vorgesehen. Konkret wird geregelt, dass der Stahlschrotteinsatz im Verhältnis zum Produktoutput nicht unter 15% liegen soll.

Als weitere neue Tätigkeiten werden „digitale Lösungen und Dienstleistungen, die einen wesentlichen Beitrag zum Übergang zur Kreislaufwirtschaft leisten" vorgeschlagen, ebenso wie Research-Aktivitäten in Bezug auf die Kreislaufwirtschaft. Bei beiden soll es sich um sogenannte ermöglichende Tätigkeiten gemäß Art. 16 der Taxonomie-Verordnung handeln. Bei einer Tätigkeit handelt es sich um eine ermöglichende Tätigkeit („*enabling activity*"), wenn sie einen wesentlichen Beitrag zu einem oder mehreren der in Artikel 9 Umweltziele der Taxonomie leistet, indem sie es unmittelbar anderen Tätigkeiten ermöglicht, einen wesentlichen Beitrag zu einem oder mehreren dieser Ziele leisten.

Schließlich ist hinsichtlich der Aufnahme der thermischen Abfallverwertung, der Aufbereitung von Schlacken sowie der Herstellung von Ersatzbrennstoffen im Berichtsentwurf nichts vorgesehen.

**Bewertung**

*Mitteilung der Europäischen Kommission zur Auslegung bestimmter Rechtsvorschriften der delegierten Rechtsakte der EU-Taxonomie*

Der BDE begrüßt zunächst, dass die Europäische Kommission zahlreiche Regelungen der delegierten Rechtsakte zu den Nachhaltigkeitszielen der Taxonomie-Verordnung mittels

einer Mitteilung näher erläutert. Über die Auslegung mehrerer Vorschriften herrschte in der Industrie Unklarheit, sodass eine Klarstellung dringend geboten war, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass Unternehmen ein großes Interesse daran haben, ihre Tätigkeiten an den Nachhaltigkeitskriterien der EU-Taxonomie auszurichten, um hierdurch Anreize für Investitionen in diese Tätigkeiten zu schaffen.

In Bezug auf die Konkretisierungen der Europäischen Kommission ist sehr zu begrüßen, dass die Herstellung von Kunststoffen in Primärformen dann einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leistet, wenn der Kunststoff zu 100% aus mechanisch recycelten Kunststoffabfällen hergestellt wird. Die Priorisierung des mechanischen gegenüber dem chemischen Recycling aufgrund der klar positiveren Klima- und Umweltbilanz kommt hierdurch zum Ausdruck.

Hinsichtlich der Tätigkeit der Herstellung von Verpackungsmitteln aus Kunststoffen in Anhang II des delegierten Rechtsakts zu den Umweltzielen ist positiv zu bewerten, dass die Herstellung einer Kunststoffverpackung nur dann als nachhaltig angesehen werden soll, wenn die fertige Verpackung auch in Höhe von mehr als 50% (gemessen am Gewicht) aus Kunststoff besteht. Bereits begrifflich muss es sich bei einer Kunststoffverpackung um eine Verpackung handeln, die allen voran aus Kunststoff besteht, um unter diese Tätigkeit fallen zu können.

Des Weiteren ist sehr zu befürworten, dass klargestellt wird, dass auch Anlagen, die Abfälle sortieren und nicht auch zusätzlich verwerten, unter Abschnitt 2.7 des Anhangs II des delegierten Rechtsakts zu den Umweltzielen über die „Sortierung und stoffliche Verwertung nicht gefährlicher Abfälle" fallen. Die Sortierung von Abfällen muss für sich genommen als nachhaltige Tätigkeit im Sinne der EU-Taxonomie eingestuft werden. Eine effektive stoffstromspezifische Sortierung, welche sortenreine Inputströme generiert, ist die Basis für ein bestmögliches und umweltschonendes Recycling.

Abschließend ist zu betonen, dass weiterhin mehrere wichtige Fragen zu den Regelungen der EU-Taxonomie offenbleiben. Die Anerkennung der thermischen Verwertung als nachhaltige Tätigkeit im Sinne der EU-Taxonomie bleibt weiterhin ein zentrales Ziel von BDE und FEAD. Zu diesem Zweck muss jedoch zunächst die wichtige Bedeutung der energetischen Verwertung für die Kreislaufwirtschaft und ihr damit verbundener und in der Abfallhierarchie verankerter Vorrang vor der Beseitigung von Abfällen hervorgehoben werden. Dieser Vorrang kommt im Wortlaut der Taxonomie-Verordnung nicht hinreichend zum Tragen, wenn zum Beispiel in Art. 13 Abs. 1, Buchstabe j) und in Art. 17 Abs. 1, Buchstabe d), ii) die Abfallverbrennung neben der Beseitigung genannt wird. Aus diesen Gründen bedarf es auch diesbezüglich von der Kommission vorzunehmender Klarstellungen.

### *Berichtsentwurf der PSF zur Überarbeitung des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen der EU-Taxonomie*

Die im Berichtsentwurf der PSF vorgeschlagene Aufnahme der Tätigkeit *Carbon Capture and Utilisation* (CCU) ist sehr zu begrüßen. Abzulehnen ist jedoch die Absicht, diese Tätigkeit auf Fälle zu beschränken, in denen der abgeschiedene Kohlenstoff dauerhaft chemisch gebunden wird.

Der BDE erkennt zwar die Notwendigkeit an, Treibhausgase dauerhaft aus der Atmosphäre zu entfernen. Eine klimaneutrale Wirtschaft kann jedoch nicht ohne Kreislaufwirtschaft

funktionieren. Daher sollten alle Modelle, die die Kreislaufwirtschaft fördern, Eingang in die EU-Taxonomie finden. Angesichts einer Vielzahl von Faktoren – darunter das Fehlen tragfähiger Geschäftsmodelle, das begrenzte Potenzial der Mineralisierung als Kohlenstoffspeichertechnologie und die fehlende Einbeziehung der Nutzung kurzlebigen Kohlenstoffs – verkennt die Beschreibung dieser Tätigkeit die wirksamsten kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu erleichtern. Insbesondere kurzlebige Kohlenstoffkreisläufe können eine wichtige Ergänzung sein, da sie eine wiederholte und damit dauerhafte Wiederverwendung von emittiertem $CO_2$ ermöglichen. Aus diesen Gründen plädiert der BDE für den Ausbau der (temporären und kurzfristigen) CCU-Kapazitäten und für deren Aufnahme in die EU-Taxonomie.

Im Hinblick auf die Tätigkeit der Herstellung von Kunststoffen unter Nummer 3.17 des delegierten Rechtsakts zu den Klimazielen sollte diese so formuliert bleiben, wie es im aktuellen delegierten Rechtsakt der Fall ist. Sie setzt aus Umweltsicht korrekte Standards und legt – im Zusammenspiel mit den Erläuterungen der oben besprochenen Mitteilung – klar fest, welche Anforderungen erfüllt werden müssen, um die Kriterien für einen wesentlichen Beitrag zur Minderung des Klimawandels zu erfüllen. Die hier beschriebene Priorisierung des mechanischen vor dem chemischen Recycling ist korrekt und entspricht dem aktuellen Stand der Technik bei notwendiger Berücksichtigung des Umweltschutzes. In Bezug auf diese Tätigkeit sind keine Anpassungen erforderlich.

Soweit Stakeholder darauf hinweisen, dass es technisch nicht möglich ist, Kunststoff in seiner Primärform vollständig durch chemisches Recycling von Kunststoffabfällen herzustellen, und dass eine Zielvorgabe für einen vollständig durch chemisches Recycling hergestellten Kunststoff in seiner Primärform technisch nicht umsetzbar ist, ist Folgendes zu entgegnen: Die Kunststoffproduktion ist nur dann vollständig nachhaltig, wenn sie vollständig unter Verwendung von Rezyklaten durchgeführt wird. Wird Kunststoff nur teilweise aus Rezyklaten hergestellt, ansonsten aber auf konventionelle Art und Weise, hauptsächlich unter Verwendung fossiler Brennstoffe, so kann die Kunststoffproduktion als solche nicht als nachhaltig eingestuft werden, da sie nur in einem bestimmten (begrenzten) Umfang nachhaltig ist, nämlich in dem Maße, wie Rezyklate verwendet werden. In diesem Fall müsste jedoch der Anteil der Rezyklate in dem jeweiligen Kunststoff ermittelt werden, um bestimmen zu können, inwieweit der betreffende Kunststoff als nachhaltig angesehen werden kann. Dies wiederum würde zu einem produktspezifischen Ansatz führen, während die Taxonomie jedoch tätigkeitsbezogen ist. Darüber hinaus gibt es ein dem chemischen Recycling zugeordnetes Verfahren, das ohne den Zusatz fossiler Rohstoffe und ohne Massenbilanzierung auskommt, nämlich die Depolymerisation. Dabei werden Polymere durch chemische Prozesse (nicht thermisch) zerlegt und die hierdurch entstehenden „Bausteine" müssen im Anschluss nicht durch den Steamcracker, sondern können direkt wieder polymerisiert werden. Dieses Verfahren eignet sich besonders für die Zerlegung von PET.

Bezüglich der Herstellung von Stahl sollte keine Quote für den Mindestrezyklateinsatz von Stahl eingeführt werden. Die Empfehlung im Berichtsentwurf, eine Mindestrezyklateinsatzquote für Stahl in Höhe von 15% vorzusehen, ist abzulehnen. In Bezug auf recycelten Stahl besteht keine Notwendigkeit, Anreize durch

verbindliche Mindestziele für den Rezyklateinsatz zu schaffen, da die Nachfrage nach recyceltem Eisen und Stahl groß ist. Daher könnte die Festlegung einer niedrigen Quote für den Mindestanteil an recyceltem Stahl von mindestens 15% der Verwendung von Recyclingrohstoffen sogar abträglich sein, da dies bedeuten würde, dass ein Mindestrezyklateinsatz von Stahl in Höhe von 15% ausreichend sein würde, während in der Praxis eine steigende Nachfrage nach höheren Mengen an recyceltem Stahl besteht. Folglich würden in diesem Fall gerade nicht die Anreize geschaffen, die notwendig wären, um die Verwendung von Recyclingrohstoffen bei unzureichender Marktnachfrage durch verbindliche Zielvorgaben für den Rezyklatgehalt zu fördern – im Gegenteil.

Im Hinblick auf die Tätigkeit „digitale Lösungen und Dienstleistungen, die einen wesentlichen Beitrag zum Übergang zur Kreislaufwirtschaft leisten" besteht die Gefahr, dass Aktivitäten, die direkt und substanziell zu den Nachhaltigkeitszielen der EU-Taxonomie beitragen, lediglich als ermöglichende Tätigkeit angesehen werden anstelle einer Tätigkeit, die einen unmittelbaren Beitrag zu der Erreichung der Umweltziele der EU-Taxonomie leistet. Eine effiziente Kreislaufwirtschaft funktioniert nur mit digitalen Lösungen für die gesamte Wertschöpfungskette. Daher sollte die Bereitstellung digitaler Lösungen für die Kreislaufwirtschaft als eine Tätigkeit angesehen werden, die unmittelbar zum Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft beiträgt, und nicht als eine reine ermöglichende Tätigkeit.

Bezüglich der Kupferherstellung ist zu begrüßen, dass diese Tätigkeit, wie bereits gefordert, in die EU-Taxonomie aufgenommen wurde. Kupfer ist ein strategischer Rohstoff. Es ist seit langem überfällig, diese Tätigkeit in die EU-Taxonomie aufzunehmen. Der Einsatz von mehr metallhaltigen Sekundärmaterialien als zu fördernde Lösung – wie in dem Berichtsentwurf ausdrücklich gefordert – ist als sehr positiv zu bewerten.

Schließlich fordern BDE und FEAD weiterhin die notwendige Aufnahme der thermischen Abfallverwertung (*Waste-to-Energy*, WtE) in die EU-Taxonomie. Wie in den Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022 (KUEBLL) hervorgehoben wird, leisten effiziente Fernwärme- und Fernkältesysteme, die Abfälle als Brennstoff verwenden, einen positiven Beitrag zum Umweltschutz, da sie fossile Brennstoffe ersetzen und die Emissionen von $CO_2$, $NO_x$, $SO_2$ und PM10 verringern. Somit leistet die thermische Abfallbehandlung zunächst einen wichtigen Beitrag zur Verhinderung der Umweltverschmutzung durch Emissionsverringerung. Außerdem fördert sie den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, indem sie dafür sorgt, dass der Kreislauf möglichst frei von gefährlichen Stoffen und kontaminierten Materialien bleibt. Sie ermöglicht auch die Erhaltung natürlicher Ressourcen, die aus der Bodenasche zurückgewonnen werden (Metalle und Mineralien). Dies trägt dazu bei, die Deponierung zu reduzieren und die Abfallbehandlung in der Abfallhierarchie nach oben zu verschieben. Des Weiteren werden durch diese Tätigkeit auch die Treibhausgasemissionen reduziert, indem Abfälle thermisch verwertet, anstatt auf Deponien abgelagert zu werden.

Zusätzlich dienen Anlagen zur thermischen Abfallverwertung der Erzeugung erneuerbarer Energie durch die thermische Verwertung biogener Abfälle. Von entscheidender Bedeutung sind zudem CCUS-Technologien, durch welche abgeschiedener Kohlenstoff entweder gespeichert oder sogar in anderen Anwendungen genutzt und so ein weiterer Beitrag zur Dekarbo-

nisierung und Kreislaufwirtschaft geleistet wird. Eine Studie über das $CO_2$-Einsparungspotenzial des Abfallwirtschaftssektors zeigt, dass der Schlüssel zur Erreichung einer maximalen $CO_2$-Vermeidung in der vollständigen Nutzung der Recycling- und WtE-Kapazitäten liegt.

Hinsichtlich der Aufbereitung von Schlacke trägt diese allen voran zum Umweltziel des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft bei. Selbst in Regionen mit umfassenden Systemen zur getrennten Abfallsammlung verbleiben erhebliche Mengen an Eisen- und Nichteisenmetallen im Restmüll, da sie in Verbundwerkstoffen eingebettet oder enthalten sind und häufig eine geringe Größe haben (z. B. Schrauben oder Nägel). Durch die Aufbereitung von Schlacke im Anschluss an die thermische Verwertung können diese wertvollen Metalle recycelt und dem Markt wieder zur Verfügung gestellt, anstatt deponiert zu werden.

Schließlich besteht bei der Herstellung von Ersatzbrennstoffen das erhebliche Potenzial, fossile Brennstoffe im Rahmen energieeffizienter Prozesse zu ersetzen. Zudem leistet diese Tätigkeit einen Beitrag zum Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, da sie die vollständige Entwicklung des Materialkreislaufs fördert. Da es trotz der bestmöglichen Optimierung des Recyclings wird es stets in einigen Fällen Grenzen für das Recycling geben, insbesondere aufgrund des Verschmutzungsgrades einiger Abfälle, welcher ein Recycling unmöglich macht. In solchen Fällen können aus pastösen, festen und flüssigen Abfällen, die nicht recycelt werden können, hochwertige Ersatzbrennstoffe hergestellt werden. Auf diese Weise wird das energetische Potenzial des Abfalls bestmöglich genutzt: aus nicht verwertbaren Abfällen werden hochwertige Ersatzbrennstoffe hergestellt, aus denen später Energie erzeugt wird, anstatt eine weiter unten in der Abfallhierarchie angesiedelte Behandlungsmethode zu nutzen, wodurch der Umweltschutz gewährleistet wird.

**Zeitplan**

*Die Mitteilung zu der Auslegung der delegierten Rechtsakte soll spätestens im 2. Quartal dieses Jahres veröffentlicht werden. Zuvor muss sie noch in alle Amtssprachen der EU übersetzt werden. Die Veröffentlichung des finalen Berichtes der PSF zu der Überarbeitung des delegierten Rechtsaktes zu den Klimazielen der Taxonomie sollte nach aktuellem Stand ebenfalls noch im ersten Halbjahr dieses Jahres erfolgen.*

# European Green Deal „auf Kurs" – JRC bewertet Fortschritt seit 2019

*Zum 30. Januar 2025 hat das Joint Research Centre (JRC) unter dem Titel „Delivering the EU Green Deal" eine 145-seitige Auswertung des Fortschritts der im European Green Deal etablierten Ziele zur Klimaneutralität 2050 veröffentlicht. Die Kreislaufwirtschaft kann dabei eine vergleichsweise positive Bilanz aufweisen.*

## Hintergrund

Nachdem der *Green Deal* nunmehr fünf Jahre „in Aktion" ist, hat sich das JRC (gemeinsame Forschungstelle) zur Aufgabe gemacht, 154 Einzelaspekte der Agenda aus dem Zeitraum 2019-2024 zu untersuchen und zu evaluieren, welche Ziele erreicht wurden und wo eventuell ein Kurswechsel stattfinden muss. Dabei seien in 32 Bereichen die Vorgaben erreicht oder überschritten worden (21%), in 64 Bereichen müsse eine Beschleunigung erfolgen. Zu den restlichen Aspekten könne keine verlässliche Angabe gemacht werden oder es sei sogar ein umgekehrter Trend zu verzeichnen. Die Fortschritte im Bereich der Kreislaufwirtschaft fallen mit einer positiven Bilanz von 31% vergleichsweise gut aus.

## Abfallvermeidung und Recycling

Die Bilanz für die Vermeidung von Verbraucherabfällen und Recycling ist im Ergebnis überdurchschnittlich positiv. Von den Zielen zur Reduzierung des Verbrauchs an Kunststofftaschen haben bereits 12 Mitgliedstaaten die Quoten bis Ende 2025 erreicht. Auch die Recyclingziele bis Ende 2025 sind bereits für folgende Stoffströme erzielt worden: Verpackungen aus Holz, Eisenmetalle, Aluminium, Glass sowie Holz und Pappe. Für das Recycling von Verpackungsabfällen generell, darunter auch und insbesondere Kunststoffe, wird das Ziel 2025 größtenteils nicht erreicht werden und bedarf einer Beschleunigung. Unter den Staaten, die dieses Ziel verpassen, befindet sich auch Österreich.

Die Bilanz in Bezug auf Altfahrzeuge ist ebenfalls sehr zufriedenstellend. So konnten die Mitgliedstaaten das Ziel zur Wiederverwertung

von mindestens 30% der in Altfahrzeugen verbauten Kunststoffe übertreffen. Die verbauten Kunststoffe in der Produktion stammen zu mind. 25% aus Rezyklaten.

Insgesamt sind von 26 ausgewerteten Teilaspekten der Kreislaufwirtschaft 11 „auf Kurs". In 13 Teilbereichen muss die Europäische Kommission die Anstrengungen in den kommenden Jahren intensivieren, was einen Verbesserungsbedarf von 37% ausmacht, wenn man diejenigen Bereiche hinzurechnet, für die keine ausreichenden Daten verfügbar sind. Das ist im Vergleich mit anderen Wirtschaftsfeldern eine durchaus positive Bilanz. Im Bereich der Energiepolitik konnten bislang beispielsweise nur 7 von 34 Zielen erreicht werden.

Zu erwähnen ist jedoch, dass die Sammlung von Siedlungsabfällen sowie die gesetzgeberische Anstrengung, die Wiederverwendungsquoten von Abfällen insgesamt bis zum nächsten Jahrzehnt zu verdoppeln, eine Negativbilanz aufweisen.

### EU Industrial Strategy und Circular Economy Action Plan

Bei der politischen Betrachtung hat das JRC den Fokus insbesondere auf die Industriestrategie sowie den Aktionsplan Kreislaufwirtschaft gelegt.

Die Industriestrategie der EU wurde 2020, gerade zu Beginn der COVID-19 Pandemie, veröffentlicht und im Mai 2021 an die Folgen der Pandemie angepasst. Sie soll die Transformation zu einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft beschleunigen und den europäischen Binnenmarkt unabhängiger von Drittstaaten machen.

Besondere Maßnahmen sind insbesondere erforderlich im Bereich der kritischen Rohstoffe. 100% aller seltenen Erden kommen aktuell aus China, 99% der Borimporte aus der Türkei – beides Rohstoffe, die für die Herstellung von Turbinen oder Elektromotoren benötigt werden. Unter dem neuen Aktionsplan Kreislaufwirtschaft wurden erhebliche Investitionen in die Produktion von Batterien, insbesondere aus Sekundärrohstoffen, getätigt, sodass bis Ende 2025 70% der Nachfrage aus der EU selbst bedient werden können. Es ist zu erwarten, dass unter dem Entwurf zur Altfahrzeugverordnung von 2023 eine ähnliche Entwicklung für den gesamten Automobilsektor erfolgen wird (siehe Artikel in diesem Europaspiegel).

Besondere Herausforderungen liegen zudem in der Reduzierung von Verpackungsabfällen sowie im Textil- und Baustoffsektor.

Bis 2040 wird sich der Verbrauch an Kunststoffen voraussichtlich verdoppeln, während die Masse an pro-Kopf-Abfällen 2021 bereits bei 188,7 kg jährlich lag. Darüber hinaus wurden im Jahre 2019 insgesamt 12,6 Mio Tonnen Textilien und 59 Mio Tonnen Lebensmittel entsorgt. Wichtige Gesetzesinitiativen, wie z.B. die Revision der Verpackungsrichtlinie oder die Strategie für nachhaltige und kreislauffähige Textilien sollen den längeren Lebenszyklus von Produkten fördern.

Im Baustoffsektor fallen 40% aller Abfälle an, er trägt mit 5-12% zu den gesamten Treibhausgasemissionen der EU bei. Eine Verbesserung der Rohstoffeffizienz kann hier dabei helfen, diese Emissionen um bis zu 80% zu reduzieren.

Ein wesentlicher Faktor, der den Transformationsprozess hin zu einer funktionsfähigen Kreislaufwirtschaft ausbremst, sind dem JRC

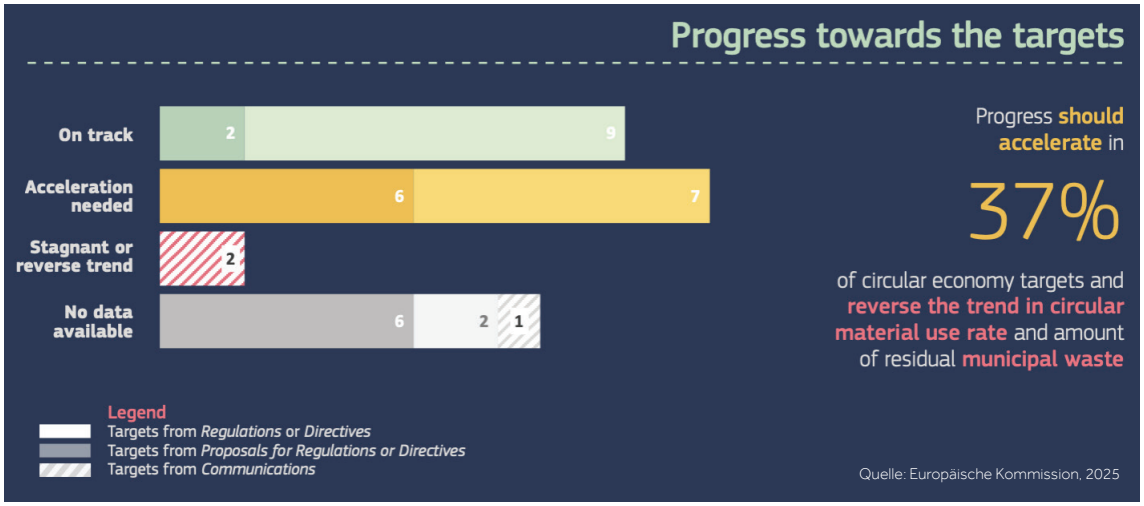
zu Folge institutionelle Schwierigkeiten in den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung europäischer Vorgaben. Zudem gebe es zwischen den Staaten unterschiedliche Schwerpunkte in diesem Bereich: einige nähmen das Thema Abfallbehandlung in den Fokus, während andere den politischen Schwerpunkt beim Thema Konsum setzten. Dies führe zu unterschiedlichen Fortschritten in den einzelnen Bereichen. Der Fokus der Europäischen Kommission müsse auf einem einheitlichen Überwachungsprozess liegen. Die Überarbeitung des Überwachungsrahmens für die Kreislaufwirtschaft im Jahre 2023 sei dabei ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

## Bewertung

Der BDE teilt die Einschätzung des JRC, dass unterschiedliche Schwerpunkte in der nationalen Kreislaufwirtschaftspolitik den Umsetzungsprozess ausbremsen. Die Transformation zu einem zirkulären Wirtschaftsmodell muss europäisch gedacht werden, nicht zuletzt da die spezifischen Voraussetzungen und Anforderungen in den Mitgliedstaaten unterschiedlich sind. Es bedarf daher eines einheitlichen Rahmens, welcher aber auch die besonderen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt.

Dass der Fortschritt auf dem Bereich des Kunststoffrecyclings nur „gelb" zeigt, ist zu bedauern. Die technischen Voraussetzungen für mehr Effizienz liegen grundsätzlich vor. Aufgabe des Gesetzgebers ist es daher, die Nachfrage an Rezyklaten auf dem Markt zu fördern, insbesondere durch feste Einsatzquoten und einen effektiven Schutz vor „Billigrezyklaten" aus Drittstaaten.

Dass die Prognose im Bereich der Siedlungsabfälle „rot" zeigt, ist nicht verwunderlich. Bereits 2020 sprach sich der Verband für die Verankerung eines Deponieverbots für unbehandelte Siedlungsabfälle im europäischen Recht aus. In einigen Mitgliedstaaten liegt die Deponierungsquote immer noch bei über 50%. Wenn die Kommission hier nicht entschieden handelt, werden die Ziele auch über das Jahr 2030 hinaus eine Negativbilanz aufweisen.



# Neue EU-Bauprodukteverordnung ist in Kraft getreten

*Die revidierte Bauprodukteverordnung wurde im Dezember im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und trat 20 Tage später am 7. Januar 2025 in Kraft.*

**Aktuelle Entwicklungen**

Die Revision der Bauprodukteverordnung (siehe Europaspiegel Februar 2024) wurde auf EU-Ebene formal abgeschlossen. Die neue Verordnung 2024/3110 trat Anfang Januar in Kraft und löst damit die geltende Verordnung von 2011 ab. Dieser Prozess wird allerdings schrittweise durchgeführt, da viele Regelungen in Form von Normen ergehen, die erst noch von europäischen Normungsinstituten entworfen werden müssen. Sollte ein Normungsinstitut den zugewiesenen Auftrag nicht umsetzen, hat die Europäische Kommission die Befugnis, selbst harmonisierte technische Spezifikationen zu entwickeln und diese mittels eines Durchführungsrechtsakts in Kraft zu setzen. Diese Regelung gilt ebenso, wenn ein Institut den Auftrag ablehnt oder es nicht gelingt, die erforderlichen Normen innerhalb der vorgegebenen Frist von drei Jahren fertigzustellen.

Nach der Veröffentlichung einer neuen technischen Spezifikation im Amtsblatt der EU erhalten Hersteller von Bauprodukten eine Übergangsfrist von zwölf Monaten, um die neuen Anforderungen umzusetzen.

Die Europäische Kommission strebt an, die vollständige Einführung und Anwendung der neuen Normen innerhalb eines Zeitraums von höchstens 15 Jahren abzuschließen.

# Carbon Removals Verordnung ist in Kraft getreten

*Die neue Verordnung für $CO_2$-Entnahmezertifizierung wurde Anfang Dezember im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und trat 20 Tage später am 26. Dezember 2024 in Kraft.*

**Aktuelle Entwicklungen**

Am 6. Dezember 2024 wurde im Amtsblatt der Europäischen Union die Verordnung zur Schaffung eines Zertifizierungsrahmens für dauerhafte $CO_2$-Entnahme, Kohlenstoff-Landwirtschaft und temporäre $CO_2$-Speicherung in Produkten *(Union certification framework for permanent carbon removals, carbon farming and carbon storage in products, CRFD)* veröffentlicht.

Die Verordnung trat am 26. Dezember 2024 in Kraft und legt eine einheitliche, freiwillige Zertifizierung für verschiedene Methoden der $CO_2$-Entnahme fest (siehe Europaspiegel Februar 2024).

Bis 2026 wird die Europäische Kommission prüfen, ob weitere $CO_2$-Entnahmemethoden in den Rechtsrahmen aufgenommen werden können.

# Erneuerbare-Energien-Richtlinie – Vorschlag für Unionsdatenbank für Biokraftstoffe vorgelegt

*Als Bestandteil der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für die Unionsdatenbank für Biokraftstoffe präsentiert.*

**Aktuelle Entwicklungen**

Die Revision der Erneuerbare-Energien-Richtlinie *(Renewable Energy Directive, RED)* von 2023 (siehe Europaspiegel Juni 2023) verpflichtete die Europäische Kommission, bis spätestens zum 21. November 2024 eine zentrale Unionsdatenbank für Biokraftstoffe einzuführen. Ziel dieser Datenbank ist es, die Herkunft und den Handel von Biokraftstoffen besser nachvollziehbar zu machen und gleichzeitig die Transparenz in der gesamten Lieferkette zu erhöhen.

Im Zuge der Vorbereitung auf die Einführung hat die Europäische Kommission eine Erweiterung der Berichtspflichten vorgeschlagen, die insbesondere den Abfallsektor betreffen. Dieser Vorschlag stieß auf erhebliche Kritik, da er für zahlreiche Unternehmen nachteilige wirtschaftliche Folgen hätte. Der BDE hat deshalb im Rahmen der öffentlichen Konsultation detailliertes Feedback eingereicht.

Die vom BDE vorgebrachten Bedenken fanden auch bei den EU-Mitgliedstaaten Gehör, die an die Europäische Kommission herantraten und ebenfalls Verbesserungen bei der Einrichtung der Unionsdatenbank forderten. Infolge der Rückmeldungen hat sich die Veröffentlichung des delegierten Rechtsakts, der die erweiterten Berichtspflichten und die Einführung der Datenbank regeln soll, verzögert. Aktuell wird erwartet, dass die Europäische Kommission in den kommenden Monaten einen überarbeiteten Kompromissvorschlag vorlegen wird, der die Interessen aller Beteiligten stärker berücksichtigt.