BDE
Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

VOEB
VERBAND ÖSTERREICHISCHER ENTSORGUNGSBETRIEBE
Gemeinsam Ressourcen sichern

EUROPASPIEGEL

November 2026

Fokusthemen

EU-Emissionshandelssystem

Drei Monate nach Vorlage des Kommissionsvorschlags zur Revision des EU-Emissionshandelssystems (ETS) nimmt das Gesetzgebungs-verfahren Fahrt auf.

Vergaberecht

Nachdem bereits im Juli dieses Jahres ein „Leak“ des Kommissions-Vorschlags zur Revision des Vergaberechts bekannt wurde, veröffentlichte die Kommission am 09. September 2026 nun offiziell ihren Vorschlag.

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: 13.11.2026

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

Themen dieser Ausgabe

Vergaberecht
Kommission präsentiert Verordnungsvorschlag zur Revision der Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe

Revision des Europäischen Emissionshandels (EU-ETS) schreitet voran
Berichtsentwurf und Änderungsanträge

Abfallende von Kunststoffen
Einigung über Kriterien erzielt

Verpackungsverordnung (PPWR)
Konkretisierung der Vorgaben für Kunststoffrezyklate

EU-Abfallverbringungsverordnung
Neues zu DIWASS, Grüner Liste und Abfallexporten

Umweltomnibus
Parlament und Rat gehen mit unterschiedlichen Positionen in die Trilogverhandlungen

Industrial Accelerator Act
Berichterstatter im Parlament einigen sich auf Recycling als „strategischen Sektor“

EU-Batterieverordnung
Studie untersucht Machbarkeit von Pfandsystemen für Batterien

Kurznachrichten

Automotive Package
Deutsch-französischer Kompromiss zum „*Verbrenner-Verbot*“

Mehrwertsteuer
Laufende Konsultation zu Steuervergünstigungen für die Kreislaufwirtschaft

Wassergesetzgebung
Generalanwältin stellt Kostenverteilung der Kommunalabwasserrichtlinie in Frage / Kommission kündigt neue europäische Wasserinitiative an

Vorschlag Italiens im Umweltrat
Maßnahmen zur Förderung der Nachfrage nach Kunststoffrezyklaten

Critical Raw Materials Act
Verhandlungsposition im Parlament definiert Zentrum für kritische Rohstoffe

Vergaberecht
Kommission präsentiert Verordnungsvorschlag zur Revision der Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe

Die Überarbeitung des europäischen Vergaberechts und die Berücksichtigung nicht preisbezogener Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist eine der zentralen Maßnahmen des Deals für eine saubere Industrie (Clean Industrial Deal). Nachdem bereits im Juli dieses Jahres ein „Leak" des Kommissions-Vorschlags zur Revision des Vergaberechts bekannt wurde, veröffentlichte die Kommission am 09. September 2026 nun offiziell ihren Vorschlag (COM(2026) 590) einer Verordnung über öffentliche Aufträge und Konzessionen. Ein erster Austausch im Binnenmarktausschuss des Europäischen Parlaments hat bereits stattgefunden.



© Unsplash Helloquence

Hintergrund

Bereits im letzten Europaspiegel vom Juli dieses Jahres haben wir ausführlich über den Hintergrund des Gesetzesvorhabens und die Inhalte des entsprechenden „Leaks" berichtet.

Mit einem Anteil von 15 % am europäischen BIP besitzt die öffentliche Hand eine erhebliche Marktmacht und soll dementsprechend stärker eingesetzt werden, um die gezielte Nachfrage nach nachhaltigen und strategischen bzw. „grünen" Produkten und Dienstleistungen zu fördern.

Die entsprechenden Vorgaben für Auftraggeber, die der Gesetzesvorschlag dazu vorsieht, bleiben aus Sicht des BDE, wie auch schon im „Leak“ aus Juli, jedoch noch zu unverbindlich.

Wesentliche Inhalte

Änderungen zum letzten „Leak“

Die Inhalte aus dem „*Leak*“ des Verordnungstextes von Juli wurden im Wesentlichen übernommen. Wir verweisen insoweit auf den entsprechenden Artikel (siehe hier) aus unserem letzten Europaspiegel. Zu den Änderungen zählen kleine strukturelle Neuausrichtungen des Verordnungstextes, das heißt, die Zuordnung der jeweiligen Artikel hat sich geändert:

- Die Darstellung der möglichen Verfahrensarten wurde „*vorgezogen*“; diese standen ursprünglich in den Art. 36 ff. und stehen nunmehr in den Art. 34 ff.
  Der Grund dafür ist unter anderem, dass die vorausgehende Regelung zur Bedarfsplanung (Art. 31 im „*Leak*“) ersatzlos gestrichen wurde. Demnach hätten Auftraggeber zu Beginn jeder Haushaltsperiode einen sog. Bedarfsplan („*Needs Plan*“) erstellen müssen, in welchem die voraussichtlichen Beschaffungsmaßnahmen für den entsprechenden Zeitraum darzustellen gewesen wären. Potenzielle Auftragnehmer sollten so besser planen können, welche möglichen Aufträge interessant wären.

- Die Regelungen über die In-House-Vergabe und die öffentlich-öffentlichen Kooperationen stehen nunmehr in den Regelungen zur Ausnahme von der Ausschreibungspflicht für öffentliche Aufträge (Art. 80 ff.). Im „*Leak*“ waren sie noch am Anfang des Verordnungstextes, Art. 11 f., verortet.
  Inhaltlich wurden die Voraussetzungen weitgehend übernommen - mit Ausnahme einer wichtigen Klarstellung zur Berechnung des relevanten Schwellenwertes für die In-House-Vergabe, die in der Version vom Juli noch enthalten war.
  Der Vorschlag ordnet die entsprechenden Regelungen jetzt aber systematisch in die tatsächlichen „*Ausnahmen*“ vom Anwendungsbereich der Verordnung ein.

- Wie bereits im „*Leak*“ vorgesehen, sollen die bislang in verschiedenen EU-Rechtsakten verstreuten Befugnisse zur Festlegung „*grüner*“ Vergabekriterien – beispielsweise für die Beschaffung von Verpackungen (siehe etwa Art. 63 der Verpackungsverordnung (EU) 2025/40) – in einer einheitlichen Vorschrift, Art. 54 i.V.m. Anhang VII der Verordnung, zusammengeführt werden.
  Neu ist damit: Für die Beschaffung etwa von Verpackungen, Bauprodukten oder Batterien müssen öffentliche Auftraggeber damit künftig verpflichtend Umweltanforderungen festlegen, die sich an den Leistungsklassen des jeweiligen Produktrechts orientieren.
  Green Public Procurement gilt in den entsprechenden Sektoren also unmittelbar mit Geltungsbeginn der Vergaberechts-Verordnung und nicht erst mit Erlass eines Durchführungsrechtsaktes (welcher nach der Verpackungsverordnung z. B. erst 2030 zu erlassen wäre).

Qualitätsbewertung und Green Public Procurement

Es bleibt auch nach dem aktuellen Vorschlag bei der Regelung, dass Qualitätskriterien mit mindestens 30 % – bei ‚*arbeitsintensiven Vorhaben*‘ mit 50 % – in die Leistungsbewertung einfließen müssen (Art. 98 Abs. 4).

Green Public Procurement und die Präferenz europäischer Produkte und Dienstleistungen sind zwei von insgesamt acht solcher (beispielhaft genannten) Qualitätskriterien. Darüber hinaus erfasst sind der technische Wert der Leistung, soziale Aspekte (z. B. Tarifbindung), der Innovationsgehalt der Leistung, Sicherheit und Versorgungssicherheit, die Qualifikation und Erfahrung des eingesetzten

Personals sowie Kundendienst und Lieferbedingungen (Art. 98 Abs. 2).

Vom Begriff des *Green Public Procurement* (Art. 50) erfasst sind etwa die Berücksichtigung von Umwelt- und Klimaaspekten, insbesondere die Emissionsminderung über den gesamten Lebenszyklus von Produkten. Weitere Aspekte sind die generelle Vermeidung von Umweltverschmutzungen und auch der Übergang zur Kreislaufwirtschaft, einschließlich der Bioökonomie.

Art. 51 enthält für die Kreislaufwirtschaft besondere Befugnis: Öffentliche Auftraggeber „*können*" („*may establish*") Anforderungen festlegen, welche die Kreislaufführung von Produkten und Ressourceneffizienz fördern. Diese können sich „*soweit angemessen*" („*where appropriate*") etwa auf Langlebigkeit, Reparierbarkeit, Wiederverwendung, den Einsatz von Rezyklaten und Sekundärrohstoffen oder die Abfallvermeidung beziehen. Aspekte der Energieeffizienz sind dagegen stets zu berücksichtigen (Art. 52), es sei denn, dies ist technisch nicht machbar.

In bestimmten Sektoren müssen Auftraggeber aber bestimmte Umweltkriterien in die Leistungsbewertung aufnehmen (Art. 54 i.V.m. Anhang VII). Das erfasst Produkte, Produktgruppen und Technologien, die unter folgende Rechtsverordnungen fallen:

- Bauprodukte (Bauprodukteverordnung (EU) 2024/3110)
- Produkte mit Ökodesign-Anforderungen (Ökodesign-Verordnung (EU) 2024/1781)
- Batterien (Batterieverordnung (EU) 2023/1542)
- Verpackungen (Verpackungsverordnung (EU) 2025/40)
- Netto-Null-Technologien wie Solaranlagen, Windturbinen oder Wärmepumpen (Net-Zero Industry Act (EU) 2024/1735)
- schwere Nutzfahrzeuge (CO_2-Flottengrenzwerte, Verordnung (EU) 2019/1242)
- Pkw und leichte Nutzfahrzeuge (CO_2-Flottengrenzwerte, Verordnung (EU) 2019/631)
- Reifen (Reifenkennzeichnungsverordnung (EU) 2020/740)

Damit entfällt das bisherige Erfordernis, verbindliche Beschaffungskriterien zunächst auf Grundlage des jeweiligen Produktrechts durch delegierte Rechtsakte der Kommission festzulegen. Die Pflicht der Auftraggeber, Umweltanforderungen zu stellen, gilt nunmehr unmittelbar aus Art. 54; die Kommission kann diese Anforderungen per delegiertem Rechtsakt lediglich weiter konkretisieren.

Ebenso „*können*" Auftraggeber auch europäische Produkte und Dienstleistungen (Art. 73) bevorzugen, wobei der Anwendungsbereich auch Unternehmen aus Drittstaaten „*abdeckt*", mit denen die EU Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen geschlossen hat.

Hierzu stehen den Auftraggebern verschiedene Instrumente zur Verfügung: Sie können die Teilnahme auf europäische bzw. „*abgedeckte*" Unternehmen beschränken, einen Mindestanteil europäischer Produkte verlangen, entsprechende Angebote durch Preisabschläge oder Bonuspunkte bei der Bewertung bevorzugen oder Angebote ablehnen, deren europäischer Anteil unter 50 % liegt (Art. 73 Abs. 1 und 2).

In-House-Vergaben und öffentlich-öffentliche Partnerschaften

Wie bereits im Zusammenhang mit dem „*Leak*" dargestellt, wurden die Regelungen zur In-House-Vergabe und zur öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit weitgehend aus der bestehenden Vergaberichtlinie übernommen (Art. 80 ff.). Es bleibt insbesondere dabei, dass ein Auftrag ohne Ausschreibung an ein kontrolliertes Unternehmen vergeben werden darf, wenn dieses mehr als 80 % seiner Tätigkeit für den kontrollierenden Auftraggeber erbringt.

Im Umkehrschluss darf es bis zu 20 % seines Umsatzes im Wettbewerb am freien Markt erwirtschaften. Anders als im „Leak" müssen In-House-Vergaben aber nicht mehr öffentlich bekannt gemacht,

sondern lediglich an den nationalen Datenraum gemeldet werden (Art. 134 Abs. 3 lit. c). Im „Leak“ hieß es noch, dass sich diese 80 % aus dem Umsatz der gesamten Unternehmensgruppe berechnen müssen. Das diente offensichtlich der Umsetzung einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Januar dieses Jahres.

Darin wurde klargestellt, dass bei einer Muttergesellschaft, die einen Auftrag In-House erhalten soll, auch der Umsatz ihrer Tochterunternehmen in die 80-Prozent-Schwelle einzurechnen ist. Damit soll verhindert werden, dass öffentliche Unternehmen ihre privatwirtschaftlichen Tätigkeiten auf Tochtergesellschaften „auslagern“, um so stets über der maßgeblichen Schwelle für In-House-Vergaben zu bleiben.

Diese Regelung wurde im Wortlaut des nunmehr veröffentlichten Kommissionsvorschlags allerdings wieder herausgenommen.

Neu sind jedoch der Wegfall der Ausnahme bei (vollständiger) Weitergabe von Aufträgen an Dritte ohne Vergabeverfahren (Art. 80 Abs. 6) und die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, strengere Anforderungen an In-House-Geschäfte zu erlassen (Art. 80 Abs. 5). Ersteres bedeutet, dass ein kommunales Unternehmen, wenn es einen Auftrag vollständig an Dritte weiterreicht, diesen nach den Regeln des Vergaberechts ausschreiben muss.

Für öffentlich-öffentliche Kooperationen (Art. 81) stellt der Vorschlag gegenüber dem „*Leak*“ zusätzlich klar, dass eine echte Zusammenarbeit mit wirksamen Beiträgen aller Beteiligten erforderlich ist, die sich nicht auf eine bloße Kostenteilung beschränken darf. Für die regionale und lokale Zusammenarbeit sollen aber weiterhin gar keine vergaberechtlichen Einschränkungen gelten, solange sich die Kooperation auf die Nutzung „*eigener Ressourcen*“ beschränkt (Art. 82).

Vergabeverfahren und Weitergabe von Aufträgen

Die grundsätzliche Veränderung in verfahrensrechtlicher Hinsicht durch die geplante Revision ist eine Reduzierung der bisher fünf- auf drei mögliche Verfahrensarten (*offenes Verfahren*, Art. 34 ff.; *dynamisches Verfahren*, Art. 36 ff.; *Innovationsverfahren*, Art. 41 ff.) und dabei vor allem die Möglichkeit, mit einzelnen Bietern in die Nachverhandlung gehen zu dürfen (Art. 33).

Da bisher weitestgehend ein ausdrückliches Nachverhandlungsverbot besteht (in Deutschland etwa § 15 Abs. 5 VgV), ist dies eine erhebliche Änderung der bisherigen Verfahrensregelungen.

Verhandelt werden dürfen über die Leistungsbeschreibung hinaus etwa Mengen, Lieferbedingungen und sonstige kaufmännische Aspekte. Ausgenommen sind die Ausschluss-, Eignungs- und Zuschlagskriterien sowie die wesentlichen Vertragsbedingungen, die der Auftraggeber vorab als nicht verhandelbar bekannt geben muss.

Gegenüber dem „*Leak*“ verändert hat sich im Übrigen die Reduzierung der Angebotsfrist von 30 auf 20 Tage.

Auftragnehmer dürfen Teile des Auftrags zwar an Dritte bzw. *Unterauftragnehmer* weitergeben, solange diese in der Angebotsbeschreibung als potenzielle Subunternehmer benannt werden, eine vollständige Weitergabe ist jedoch ausgeschlossen (Art. 24). Nach strenger Lesart des Gesetzestextes würde das auch bedeuten, dass eine Weitergabe an Tochterunternehmen innerhalb derselben Konzernstruktur ausgeschlossen wäre.

Dies stellt eine wesentliche Änderung gegenüber der bisherigen Richtlinie 2014/24/EU dar, nach der eine entsprechende Unterauftragsvergabe grundsätzlich möglich sein soll. Die Behörde kann auch nach Zuschlagserteilung und vor Beginn der Auftragsausführung verlangen, dass der Auftragnehmer die untervergebenen Aufgaben konkretisiert und die Unterauftragnehmer benennt.

Verpflichtend ist eine solche Angabe im Falle von Bauaufträgen, Dienstleistungen in Einrichtungen unter unmittelbarer Aufsicht des Auftraggebers, sicherheitsrelevanten Aufträgen sowie Aufträgen mit europäischer Präferenz.

Erster Austausch im Binnenmarktausschuss des Parlaments (IMCO)

In der Sitzung des Binnenmarktausschusses vom 28. September fand eine erste Debatte in Anwesenheit des Referatsleiters für Vergabepolitik der Generaldirektion Binnenmarkt (DG GROW.D.2.), Herrn Henning Ehrenstein, statt. Im Zentrum standen dabei vor allem die Fragen, wie verbindlich die einzelnen Regelungen zur europäischen Präferenz sowie zu sozialen und qualitätsbasierten Zuschlagskriterien ausgestaltet werden sollten.

Für die EVP-Fraktion betonte der kroatische Abgeordnete Tomislav Sokol, dass er den Ansatz einer EU-Präferenz in der öffentlichen Beschaffung begrüße, diese aber verbindlicher ausgestaltet werden müsse. Er zog dabei eine Parallele zum Critical Medicines Act, für den er Berichterstatter war.

Hier gilt nach der vorläufigen Trilog-Einigung vom Mai 2026 etwa für besonders versorgungskritische Arzneimittel eine verpflichtende EU-Präferenz. Ohne eine dementsprechende gezielte Förderung der Nachfrage in weiteren Sektoren könne die europäische Industrie im globalen Wettbewerb nicht ‚*überleben*'.

Die deutsche Grünen-Abgeordnete Anna Cavazzini, Vorsitzende des Binnenmarktausschusses (IMCO) und auch Co-Berichterstatterin zum Industriebeschleunigungsgesetz (siehe dazu: in diesem ES), sprach sich deutlich für mehr Verbindlichkeit hinsichtlich ökologischer und sozialer Kriterien aus. Die Untergrenze von 30 % für Qualitätskriterien sei zu niedrig angesetzt – Ökologie und Sozialstandards bedürften eines bestimmten Mindestgewichts.

Auch sollen die EU-Präferenzkriterien an entsprechende Standards geknüpft werden, das heißt, europäische Produkte und Dienstleistungen sollen nur dann bevorzugt werden, wenn sie zugleich bestimmte ökologische und soziale Anforderungen erfüllen.

Auch Pierre Jouvet (S&D, Frankreich), ebenfalls Co-Berichterstatter zum Industriebeschleunigungsgesetz, begrüßte den Kommissionsvorschlag, sprach sich jedoch für mehr Verbindlichkeit für die europäische Präferenz aus. Nur durch eine gezielte Verwendung öffentlicher Mittel könne die Reindustrialisierung der europäischen Industrie vorangetrieben werden.

Somit lässt sich sagen, dass die Mehrheit der Ausschussmitglieder insgesamt für eine strengere Ausgestaltung von Umwelt- und Präferenzstandards gegenüber dem derzeitigen Gesetzesvorschlag der Kommission steht.

Ehrenstein verwies darauf, dass die Kommission verbindliche „*Buy-European*"-Standards tatsächlich in sektorspezifischen Regelungen festlegen wolle, allerdings nicht als allgemeines vergaberechtliches Prinzip. Er verteidigte die „*freie*" Auswahl unter unterschiedlichen Qualitätskriterien damit, dass eine konkrete Festlegung auf bestimmte Kriterien nicht für sämtliche Sektoren zu gewährleisten sei.

Bewertung

Soweit die Regelungen aus dem „*Leak*" dieses Julis übernommen wurden, bleibt es bei der entsprechenden Bewertung seitens des Verbandes (siehe Europaspiegel von Juli 2026):

So sieht der BDE die Ausgestaltung hinsichtlich der Einbeziehung „*grüner*" Qualitätskriterien, zu denen auch die Recyclingfähigkeit und der Rezyklatanteil von Produkten zählen, nicht als verbindlich genug an, um die notwendige Nachfrage nach nachhaltigen Produkten und Dienstleistungen zu fördern.

Green Public Procurement muss daher zu einem verbindlichen Grundprinzip der öffentlichen Beschaffung werden. Kritisch zu sehen ist zudem die

Beibehaltung der Ausnahmen für die In-House-Vergabe und öffentlich-öffentliche Partnerschaften.

Allerdings ist es durchaus positiv zu werten, dass nach Art. 54 nunmehr in bestimmten Sektoren tatsächlich eine verbindlichere Einbeziehung „*grüner*“ Qualitätskriterien vorgesehen ist. Bei der Beschaffung etwa von Verpackungen, Batterien und Bauprodukten ist die Behörde künftig tatsächlich verpflichtet, bestimmte Umweltkriterien in das Vergabeverfahren aufzunehmen.

Es handelt sich hier auch um wichtige Sektoren für die Kreislaufwirtschaft. Allerdings teilt der BDE nicht die Ausführungen seitens der Kommission in der Ausschusssitzung vom 28. September, dass ein allgemeiner Grundsatz der „*grünen*“ öffentlichen Beschaffung als Vergaberechtliches Prinzip nicht umsetzbar sei: So wie auch im Bereich der Energieeffizienz ein Regel-Ausnahme-Prinzip vorgesehen ist, d. h. die Behörde muss gesondert begründen, warum sie ausnahmsweise keine Produkte mit hoher Energieeffizienz beschafft, so sollte dies auch gerade für die Beschaffung von Produkten gelten: Öffentliche Auftraggeber sollten Rezyklatanteile und Recyclingfähigkeit grundsätzlich verpflichtend berücksichtigen und hiervon nur in begründeten Ausnahmefällen abweichen können.

Dies wäre ein praktikabler Ansatz, um das formulierte Ziel des Clean Industrial Deal, die allgemeine Kreislaufquote in Europa bis 2030 auf 24 % zu verdoppeln, zu erreichen.

Dass der Verordnungsvorschlag keine wesentlichen Verschärfungen bzgl. der Ausnahmen für In-House-Vergaben und öffentlich-öffentliche Partnerschaften vorsieht, ist nach wie vor äußerst kritisch zu werten – die Einbeziehung bestimmter Qualitätskriterien in die Leistungsbewertung ist für diese Fälle der Direktvergabe gerade nicht vorgesehen und verhindert insoweit auch den Wettbewerb um nachhaltige Leistungen und damit das selbst gesetzte Ziel der Kommission zur Revision des Vergaberechts.

Insoweit ist es auch zu bedauern, dass die Klarstellung aus dem „Leak“ vom Juli, wonach der Umsatz der gesamten Unternehmensgruppe für die Berechnung der 80-Prozent-Schwelle maßgeblich ist, nicht beibehalten wurde. An der Rechtslage dürfte das wenig ändern, da die EuGH-Rechtsprechung bindend ist. Es lässt jedoch eine Tendenz zu mehr Freiraum bei Inhouse-Vergaben und öffentlich-öffentlicher Kooperation erkennen, die deutlich kritisch zu sehen ist. Gerade für die Entsorgungsbranche ist eine entsprechende “Großzügigkeit” seitens des Gesetzgebers vor dem Hintergrund der Rekommunalisierung der letzten Jahre ein echtes Problem.

Die 20 % ‚erlaubter‘ privatwirtschaftlicher Tätigkeit bedeuten bei kommunalen Entsorgern mancher Großstädte einen Umsatz im dreistelligen Millionenbereich – und ermöglicht ihnen damit Geschäfte am Markt in größerem Umfang als der Jahresumsatz größerer mittelständischer Entsorgungsunternehmen. Dadurch drohen Wettbewerbsverzerrungen, denn Erlöse aus dem ausschreibungsfreien Bereich können zur Quersubventionierung der Angebote am Markt genutzt werden.

Außerdem wird bei In-House-Vergaben und öffentlichen Kooperationen nicht gewährleistet, dass die beste Leistung zum besten Preis erworben wird. Als Beschränkung sollte mindestens eine Pflicht zur Markterkundung vor jedem In-House-Geschäft aufgenommen werden und zudem eine Anhebung der Tätigkeitsschwelle von 80 % auf 100 %.

Das pauschale Verbot zur vollständigen Weitergabe von Aufträgen an Subunternehmer hält der Verband ebenfalls für nicht zielführend bzw. kontraproduktiv. Jedenfalls ist klarzustellen, dass dieses Verbot nicht die Weitergabe von Aufträgen innerhalb derselben Unternehmensgruppe erfasst.

In Konzernstrukturen ist es gängige Praxis, dass sich die Mutter- bzw. Holdinggesellschaft um einen Auftrag bewirbt und ihn durch die operativen Tochtergesellschaften ausführen lässt. Der EuGH hat diese Praxis seit Langem anerkannt (Rs. C-389/92, Ballast Nedam; Rs. C-176/98, Holst Italia).

Im Bereich der Entsorgungswirtschaft betrifft dies etwa die thermische Abfallverwertung. Nur über die Bündelung mehrerer Anlagen auf Konzernebene lassen sich Ausweichkapazitäten bei Revisionen und Störungen zusagen und so die Entsorgungssicherheit gewährleisten. Zudem stellt die Muttergesellschaft regelmäßig die erforderliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die nötigen Sicherheiten bereit.

Zu dem grundsätzlichen Ansatz, dass Auftraggeber mit einzelnen Bietern in die Verhandlung gehen dürfen, ist zu fordern, dass Verhandlungen ausschließlich der Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit dienen und nicht dazu genutzt werden dürfen, zusätzlichen Preisdruck auf einzelne Bieter zu erzeugen.

Zwar soll nach den Erwägungsgründen des Verordnungsvorschlags die *zusätzliche Verhandlungsrunde* dazu dienen, dass sich die beste Qualität der Leistung durchsetzt – eine weitere Verhandlung über den Preis wäre aber nach dem Wortlaut zulässig.

Eine Verhandlung über wirtschaftliche Konditionen sollte gerade dann ausgeschlossen werden, wenn der Auftraggeber von der Mindestgewichtung der Qualitätskriterien abweicht, da die Verhandlung sonst faktisch zu einer „*Rückwärtsauktion*“ wird.

Abschließend ist noch auf die Aussage des Kommissionsvertreters einzugehen, dass ein sektorspezifischer „*Buy-European*“-Ansatz gelten solle, anstatt die entsprechende Bevorzugung in der Verordnung zum Vergaberecht selbst für verbindlich zu erklären.

Gerade für die europäische Kreislaufwirtschaft ist eine solche Bevorzugung wesentlich, um den bestehenden Wettbewerbsnachteil europäischer Akteure gegenüber Importen von recycelten Stoffen aus Drittstaaten auszugleichen.

Unternehmen aus vielen Drittstaaten genießen einen Wettbewerbsvorteil aufgrund geringerer Energiekosten und niedrigerer Umweltstandards beim Recycling. Regelungen zur europäischen Präferenz für die öffentliche Beschaffung sind daher außerordentlich wichtig.

Weiteres Verfahren

Der Kommissionsvorschlag geht nun an das Europäische Parlament und den Rat, die ihre Stellungnahmen und Änderungswünsche in Form des Berichtes des Europäischen Parlaments und der Allgemeinen Ausrichtung des Rates erarbeiten und auf diesen Grundlagen einen Kompromiss im sogenannten Trilogverfahren verhandeln.

Im Parlament wird der Binnenmarktausschuss (IMCO) federführend sein, der bereits den Initiativbericht vom September 2025 verantwortet hat; Berichterstatter und Zeitplan stehen noch nicht fest. Inoffiziell deutet sich jedoch an, dass der bayrische EVP-Abgeordnete Christian Doleschal (CSU), welcher bereits im Rahmen des Initiativberichts als Schattenberichterstatter fungierte, die Rolle des Berichterstatters übernehmen wird.

Nach Festlegung der jeweiligen Positionen folgen die Trilogverhandlungen. Ein Abschluss des Verfahrens ist voraussichtlich Ende 2027 zu erwarten.

Revision des Europäischen Emissionshandels (EU-ETS) schreitet voran
Berichtsentwurf und Änderungsanträge

Drei Monate nach Vorlage des Kommissionsvorschlags zur Revision des EU-Emissionshandelssystems (ETS) nimmt das Gesetzgebungsverfahren Fahrt auf. Berichterstatter Peter Liese hält in seinem Berichtsentwurf an der schrittweisen Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlung ab 2031 fest, will die Ausnahmemöglichkeit für Mitgliedstaaten jedoch ersatzlos streichen. Die Änderungsanträge weiterer Abgeordneter zeigen ein uneinheitliches Bild; auch unter den Mitgliedstaaten bleibt die Einbeziehung der Abfallverbrennung umstritten, wie die erste politische Aussprache im Umweltrat zeigte.



© Unsplash / Ozkan Guner

Hintergrund

Die Europäische Kommission hat am 17. Juli 2026 ihren Vorschlag zur Revision der ETS-Richtlinie vorgelegt (COM(2026) 616). Für die thermische Abfallbehandlung sieht er eine gestaffelte Einbeziehung von Abfallverbrennungs- und Mitverbrennungsanlagen nicht gefährlicher Abfälle mit einer Kapazität von mehr als 3 Tonnen pro Stunde vor: Die Abgabepflicht steigt schrittweise von 25 Prozent der verifizierten Emissionen im Berichtsjahr 2031 auf 100 Prozent ab 2034.

Mitgliedstaaten sollen ihre Anlagen bis Ende 2035 ausnehmen können (sogenannter „Opt-out"), wenn sie zwei von drei Bedingungen erfüllen: (1) eine

nationale CO_2-Steuer oberhalb des durchschnittlichen ETS-Auktionspreises, (2) ausreichende Fortschritte („on track") bei den Recyclingzielen der Abfallrahmenrichtlinie (Recyclingquote für Siedlungsabfälle von 60 Prozent bis 2030 und 65 Prozent bis 2035) und (3) ausreichende Fortschritte beim Deponieziel der Deponierichtlinie (höchstens 10 Prozent der Siedlungsabfälle auf Deponien bis 2035). Im Gegenzug müssen sie Zertifikate in Höhe der Emissionen der ausgenommenen Anlagen aus ihrer Versteigerungsmenge löschen.

Die Emissionen aus Deponien selbst werden im Vorschlag zunächst nicht bepreist. Für sie sind Überwachungs- und Berichtspflichten für Kohlendioxid-Emissionen ab 2031 vorgesehen, die sich auf 2034 verschieben, wenn bis Juli 2029 nicht sowohl ein Deponieregister als auch Schlussfolgerungen über die besten verfügbaren Techniken (BVT) für Deponien vorliegen.

Bis Ende 2034 muss die Kommission in einem Bericht prüfen, ob Deponieemissionen in den ETS einbezogen werden sollen, und kann – bei positiver Entscheidung – dem Bericht einen Legislativvorschlag beifügen.

Die eigentliche Steuerung der Deponierung soll der geplante Circular Economy Act übernehmen. Laut Kommission soll er die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen stärken, Recyclingkapazitäten fördern und die Deponierung und Verbrennung gebrauchter Rohstoffe verringern. Auch das Deponieregister, von dem der Beginn der Überwachungspflichten für Deponien abhängt, soll im Circular Economy Act geschaffen werden.

Nach Kritik des Ausschusses für Regulierungskontrolle (Regulatory Scrutiny Board – RSB) an der Folgenabschätzung soll der Vorschlag jedoch voraussichtlich erst am 02. Dezember 2026 statt wie ursprünglich geplant im September 2026 kommen. Aber selbst dieser Termin ist nicht sicher.

Über die Abfallverbrennung hinaus schlägt die Kommission vor, den linearen Reduktionsfaktor, um den die Gesamtmenge an Zertifikaten jährlich sinkt, von derzeit 4,4 Prozent ab 2031 auf 3,7 Prozent und ab 2036 auf 1,7 Prozent zu senken.

Schon heute müssen die Mitgliedstaaten ihre Auktionserlöse vollständig für Klima- und Energiezwecke verwenden; künftig sollen sie mindestens 50 Prozent ihrer Auktionserlöse speziell für die Dekarbonisierung der ETS-Sektoren einsetzen. Die Liste möglicher prioritärer Verwendungszwecke erweitert die Kommission um die Unterstützung von Kommunen bei Maßnahmen auf den oberen Stufen der Abfallhierarchie.

Kostenlose Zertifikate für Fernwärme aus der Abfallverbrennung sollen über 2030 hinaus beibehalten werden und bis 2040 schrittweise auf null sinken. Die Freizuteilungen will die Kommission ab 2031 allerdings grundsätzlich an Investitionen in die Dekarbonisierung in der EU knüpfen: 80 Prozent der Zertifikate werden nach Genehmigung eines Investitionsplans zugeteilt, die übrigen 20 Prozent erst, wenn Investitionen im Wert der gesamten kostenlosen Zuteilung umgesetzt sind.

Erstmals sollen permanente CO_2-Entnahmen in den ETS einbezogen werden. Dafür will die Kommission die Gesamtmenge um 250 Millionen Zertifikate erhöhen, die sie von 2031 bis 2040 versteigert.

Mit den Erlösen kauft sie eine entsprechende Menge nach der Carbon-Removals-and-Carbon-Farming-Verordnung zertifizierter Entnahmen an – aus Biogenic Carbon Capture and Storage (BioCCS), also der Abscheidung und Speicherung von CO_2 aus biogenen Quellen, und aus Direct Air Carbon Capture and Storage (DACCS), der direkten Abscheidung von CO_2 aus der Luft. Zudem sollen Betreiber ihre fossilen Emissionen mit selbst erzeugten Bio-CCS-Entnahmen ausgleichen können.

In Deutschland unterliegen thermische Abfallbehandlungsanlagen seit 2024 dem nationalen Brennstoffemissionshandel (BEHG). Mit der europäischen Einbeziehung besteht nun die Möglichkeit einer europaweit einheitlichen Bepreisung der Abfallverbrennung, die gleiche Wettbewerbsbedingungen

schafft – sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch zwischen den Behandlungsarten.

Wesentlicher Inhalt

Berichtsentwurf im Umweltausschuss vorgestellt

Im Europäischen Parlament ist der Umweltausschuss (ENVI) federführend. Berichterstatter ist der deutsche CDU-Europaabgeordnete Dr. Peter Liese (EVP), der bereits bei der letzten ETS-Reform Berichterstatter des Parlaments war.

Liese hat seinen Berichtsentwurf Mitte September 2026 vorgelegt. Er hält den Kommissionsvorschlag für „im Wesentlichen ausgewogen", setzt aber eigene Akzente. Für die thermische Abfallbehandlung behält er den gestaffelten Einstieg bei; die Kommission gehe hier zu Recht vorsichtig vor.

Die wichtigste Änderung für die Branche ist die ersatzlose Streichung der Opt-out-Möglichkeit nach Artikel 12b. Der Berichterstatter begründet dies damit, dass eine zusätzliche Ausnahme neben der ohnehin erst ab 2031 greifenden Einführung den Binnenmarkt stark stören würde. Alle Mitgliedstaaten sollen im gleichen Umfang einbezogen werden.

In den Erwägungsgründen stellt er zusätzlich klar, dass Deponien durch die Einbeziehung der Abfallverbrennung keinen Wettbewerbsvorteil erlangen dürfen; die bestehenden Maßnahmen reichten dafür nicht aus. Künftige EU-Initiativen sollen deshalb fiskalische und ordnungsrechtliche Maßnahmen gegen die Deponierung harmonisieren und Deponieemissionen entsprechend bepreisen, mit dem Ziel, sie möglichst bald in den ETS einzubeziehen.

Folgerichtig erweitert Liese die Überwachungs- und Berichtspflichten für Deponien über Kohlendioxid hinaus auf Methan. Der Circular Economy Act soll zudem weitere Anreize setzen, insbesondere nicht recycelbare Abfälle zu vermeiden.

Für Anlagenbetreiber ist außerdem relevant: Die Kommission soll nach dem Willen des Berichterstatters die konkreten Überwachungs- und Berichtsregeln für die Abfallverbrennung bis Ende 2028 per Durchführungsrechtsakt festlegen, damit frühzeitig Klarheit über die Methodik besteht. Im Kommissionsvorschlag war dafür kein festes Datum vorgesehen.

Die Möglichkeit, fossile Emissionen mit eigenen BioCCS-Entnahmen auszugleichen, will Liese auf DACCS-Entnahmen ausweiten. Den zentralen Ankauf durch die Kommission will er bereits 2029 starten und um Pflanzenkohle ergänzen; deren Anteil soll dabei höchstens 20 Prozent betragen.

Bei den übergreifenden Systemregelungen schlägt Liese vor, den linearen Reduktionsfaktor gleichmäßiger zu verteilen: 3,4 Prozent ab 2031 und 2,3 Prozent ab 2036 statt 3,7 und 1,7 Prozent, wie von der Kommission vorgeschlagen. Mindestens 75 statt 50 Prozent der nationalen Auktionserlöse sollen verpflichtend in die Dekarbonisierung der ETS-Sektoren zurückfließen.

Den Mechanismus gegen übermäßige Preisschwankungen will er so schärfen, dass er schneller auf starke Preisanstiege und -rückgänge reagiert. Internationale Gutschriften sollen ab 2036 verbindlich angekauft werden.

Die von der Kommission vorgesehenen Investitionsbedingungen für die kostenlose Zuteilung will Liese schrittweise einführen: 2031 sollen sie nur für ein Drittel der Zuteilung gelten, bis 2035 dann für die gesamte Zuteilung. Ab 2036 soll ein Teil der Zertifikate erst nach Baubeginn der Investition fließen.

Änderungsanträge im Umweltausschuss

Bis zum 6. Oktober 2026 konnten die Mitglieder des Umweltausschusses Änderungsanträge einreichen; bislang sind mehr als 3.200 Änderungsanträge veröffentlicht, weitere 3.000 stehen noch aus.

Die Schattenberichterstatter von Grünen und Liberalen wollen die Einbeziehung der Abfallverbrennung beschleunigen: Michael Bloss (Grüne, DE) möchte den Beginn der Abgabepflicht für die

Abfallverbrennung auf 2028 vorziehen und die volle Bepreisung ab 2031 greifen lassen.

Die liberale Schattenberichterstatterin Emma Wiesner (Renew, SE) hält am Start 2031 fest, verkürzt die Einführung aber auf drei Jahre bis 2033 und will die Einbeziehung der Deponien vorziehen: Die Kommission soll dazu nicht erst 2034, sondern bis Ende 2029 berichten. Wie Liese wollen beide den Opt-out ersatzlos streichen. Die Verlängerung der kostenlosen Zuteilung für Fernwärme bis 2040 wollen Bloss und Wiesner streichen.

Bloss schlägt zudem vor, dass die Hersteller über die erweiterte Herstellerverantwortung mindestens die Hälfte der CO_2-Kosten tragen, damit diese nicht über Abfallgebühren bei Bürgerinnen, Bürgern und Kommunen landen. Die Herstellerbeiträge sollen nach fossilem Kohlenstoffgehalt und Recyclingfähigkeit der Produkte gestaffelt und den Betreibern der Abfallverbrennungsanlagen jährlich erstattet werden.

Bei den permanenten CO_2-Entnahmen möchten sowohl Bloss als auch der Schattenberichterstatter Mohammed Chahim (S&D, NL) den Ankauf von 250 auf höchstens 100 Millionen Zertifikate kürzen und auf DACCS beschränken – BioCCS-Entnahmen, wie sie auch Abfallverbrennungsanlagen erzielen können, wären davon ausgeschlossen. Beide wollen zudem die Möglichkeit streichen, fossile Emissionen mit eigenen BioCCS-Entnahmen auszugleichen.

Bei den Sozialdemokraten zeigt sich darüber hinaus ein gespaltenes Meinungsbild: Während Chahim zur Abfallverbrennung selbst keine Änderungsanträge eingereicht hat, will die Schwedin Heléne Fritzon den Einstieg auf 2029 vorziehen und – gemeinsam mit dem SPD-Abgeordneten Tiemo Wölken – den Opt-out streichen.

Der Österreicher Günther Sidl lehnt die Einbeziehung dagegen ab; italienische Sozialdemokraten wollen den Opt-out dauerhaft ermöglichen. Der Belgier Bruno Tobback will eine nationale CO_2-Bepreisung zur Pflichtbedingung für einen Opt-out machen.

Auch in Lieses eigener Fraktion gibt es unterschiedliche Stoßrichtungen: Unionsabgeordnete um Andrea Wechsler, Angelika Niebler und Sabine Verheyen wollen für Abfallverbrennungsanlagen vorerst nur Überwachungs- und Berichtspflichten beibehalten; eine Abgabepflicht soll erst nach einem bis Mitte 2029 vorzulegenden Kommissionsbericht und nur durch einen zusätzlichen Rechtsakt eingeführt werden können.

Der Bericht soll insbesondere Folgendes untersuchen: Verlagerungen in die Deponierung, potenziell steigende Abfallgebühren sowie Preissteigerungen im Bereich Fernwärme und Prozessdampf, Wechselwirkungen mit nationalen CO_2-Preisen, das Risiko einer Doppelbelastung, den tatsächlichen Einfluss der Betreiber auf den fossilen Anteil der angelieferten Abfälle sowie Folgen für den Binnenmarkt.

Dieselben Unionsabgeordneten sprechen sich zudem für eine Gleichbehandlung messbarer Wärme aus. Damit wäre eine erst bis 2040 abschmelzende Zuteilung kostenloser Zertifikate sowohl für Fernwärme als auch für Prozessdampf möglich.

Beim Reduktionspfad stellen sich Sozialdemokraten, Liberale und Grüne mit nahezu gleichlautenden Anträgen gegen eine Abschwächung: Sie wollen den Reduktionsfaktor bis 2035 weitgehend bei 4,4 Prozent belassen.

Einzelne Abgeordnete der Sozialdemokraten, Liberalen und der Europäischen Volkspartei sprechen sich dafür aus, die Dekarbonisierung der Abfallverbrennungsanlagen als zusätzlichen Verwendungszweck für die Erlöse des Emissionshandels aufzunehmen.

Die Abstimmung im Umweltausschuss ist für den 1. Dezember 2026 angesetzt, die Plenarabstimmung vorläufig für die Sitzungswoche vom 14. bis 17. Dezember 2026.

Erste politische Aussprache im Umweltrat

Am 12. Oktober 2026 haben die Umweltministerinnen und -minister erstmals politisch über die

Revision beraten. Im Mittelpunkt standen der Reduktionspfad nach 2030, internationale Gutschriften und permanente CO_2-Entnahmen, die Bedingungen für die kostenlose Zuteilung sowie die Ausweitung auf Luft- und Seeverkehr und Abfallverbrennung.

Beim Ambitionsniveau zeichneten sich zwei Lager ab: Die nordischen Staaten, Spanien, Portugal, die Niederlande und Luxemburg wollen am bisherigen Pfad weitgehend festhalten, Polen, Italien, Tschechien, Österreich und weitere Staaten fordern zusätzliche Entlastungen.

Bundesumweltminister Carsten Schneider sprach sich am Rande der Sitzung dafür aus, die kostenlose Zuteilung an Investitionszusagen zu knüpfen. Der Bundesrat sieht das anders: In seiner Stellungnahme vom 16. Oktober 2026 begrüßt er den Kommissionsvorschlag grundsätzlich, lehnt es aber ab, die kostenlose Zuteilung an Investitionen in die Dekarbonisierung in gleichem Umfang zu koppeln.

Die Einbeziehung permanenter CCS-basierter CO_2-Entnahmen unterstützt er und fordert für deren Hochlauf zusätzliche Förderung. Zur Einbeziehung der Abfallverbrennung und zur Deponierung äußert sich die Stellungnahme nicht explizit. Ein Vertreter des Bundesumweltministeriums hingegen hatte bereits Ende September 2026 vor einem deutschen Opt-out gewarnt, weil dem Bund dadurch Auktionserlöse entgingen.

Die Einbeziehung der Abfallverbrennung ist zwischen den EU-Mitgliedstaaten umstritten.

Deutschland, Dänemark, Schweden und die Niederlande unterstützten sie, ebenso Finnland, das aber ausdrücklich keinen Opt-out will.

Österreich zeigte sich offen, sprach sich aber nur für Überwachungs- und Berichtspflichten ab 2031 aus und regte an, eine frühere Einbeziehung der Deponien zu prüfen.

Italien, Tschechien, die Slowakei und Ungarn lehnten die Einbeziehung ab – Italien mit dem Hinweis, am Ende zahlten die Bürgerinnen und Bürger. Lettland zeigte sich skeptisch.

Frankreich lehnte eine verpflichtende Einbeziehung ab, weil Anlagenbetreiber die Menge der angelieferten Abfälle und damit ihre Emissionen nicht steuern könnten.

Estland verlangte die Anerkennung seiner nationalen Verbrennungsabgabe als Alternative zur CO_2-Steuer beim Opt-out, Spanien eine Ausgestaltung im Einklang mit der Kreislaufwirtschaft.

BDE-Einordnung

Der Berichtsentwurf von Peter Liese behält die grundsätzliche Stoßrichtung des Kommissionsvorschlags und damit auch die Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlung bei. Aus Sicht des BDE ist dies ein wichtiger Schritt hin zu europaweit einheitlichen Wettbewerbsbedingungen; die schrittweise Einführung von 2031 bis 2034 ist angemessen.

Der Opt-out in der Fassung des Kommissionsvorschlags ist dagegen nicht akzeptabel: Über die „Zwei-von-drei"-Konstruktion könnten gerade Mitgliedstaaten mit fortschrittlichen Abfallwirtschaftssystemen – viel Recycling, wenig Deponierung – ihre Anlagen ausnehmen, ohne dass dort ein CO_2-Preissignal besteht.

Das würde zu klimapolitisch nicht zu rechtfertigenden Wettbewerbsverzerrungen führen, ohne einen ökologischen Mehrwert mit sich zu bringen. Die von Liese vorgeschlagene Streichung ist dem Kommissionsvorschlag daher vorzuziehen.

Die beste Lösung wäre aus Sicht des BDE jedoch eine eng zugeschnittene Ausnahme, die ökologisch wie ökonomisch sinnvoll ist. Grundsätzlich sollte ein Opt-out nur möglich sein, wenn ein vergleichbares CO_2-Preissignal besteht.

Ohne Preissignal sollte er allein Mitgliedstaaten offenstehen, in denen noch sehr viel deponiert wird, denn dort hat der Aufbau von Abfallwirtschaftssystemen jenseits der Deponie Vorrang. Eine

befristete, an verbindliche Investitionspläne geknüpfte Befreiung würde verhindern, dass die Verbrennung gegenüber der weiterhin unbepreisten Deponierung für Investitionen an Attraktivität verliert.

Positiv ist, dass Liese die Deponierung deutlicher adressiert als die Kommission. Die Ergänzung von Methan in Anhang I schließt eine Lücke im Kommissionsvorschlag, der die Deponieüberwachung zwar mit Methanemissionen begründet, in den verbindlichen Pflichten aber nur Kohlendioxid erfasst. Auch die Forderung nach harmonisierten fiskalischen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen gegen die Deponierung entspricht dem Ansatz des BDE, steht bislang allerdings nur in einem Erwägungsgrund.

Entscheidend bleibt zudem die Ausgestaltung des Circular Economy Acts: Notwendig ist dort aus BDE-Sicht eine wirksame Beschränkung der Deponierung für unbehandelte Siedlungsabfälle oder zumindest ein europäischer Rahmen für harmonisierte Deponieabgaben, die sich am ETS-Preis orientieren und sicherstellen, dass die Deponierung von Siedlungsabfällen wirtschaftlich unattraktiver ist als ihre thermische Verwertung.

Zu begrüßen ist, dass Kommission und Berichterstatter die Abfallwirtschaft nicht allein über marktbasierte, klimapolitische Instrumente dekarbonisieren wollen, sondern das Zusammenspiel mit Abfall- und Produktrecht anerkennen, indem sie immer wieder auf den Circular Economy Act verweisen.

Problematisch ist jedoch dabei, dass beide Gesetzgebungsverfahren zeitlich auseinanderlaufen: Für die Begrenzung der Deponierung verweisen Kommission und Berichterstatter auf den Circular Economy Act, dessen Inhalt während der ETS-Verhandlungen offenbleibt. Die Verzögerung des Vorschlags verschärft dieses Problem. Über die Bepreisung der Abfallverbrennung dürfte daher entschieden werden, bevor feststeht, mit welchen abfallrechtlichen Maßnahmen die Deponierung weiter begrenzt werden soll.

Umso wichtiger ist der Vorschlag der liberalen Schattenberichterstatterin Wiesner, dass die Kommission nicht erst 2034, sondern bereits bis Ende 2029 über eine Einbeziehung der Deponien in den ETS berichten soll. Der BDE unterstützt dies ausdrücklich.

Zu begrüßen ist auch die von Liese vorgeschlagene Frist bis Ende 2028 für die Überwachungs- und Berichtsregeln der Abfallverbrennung, da sie den Betreibern schon vor Beginn der Abgabepflicht Planungssicherheit verschafft. Entscheidend wird jedoch sein, ob die Regeln den Besonderheiten heterogener Abfallströme gerecht werden – etwa durch standardisierte Emissionsfaktoren je Abfallart und sektorspezifische Unsicherheitsschwellen bei messbasierten Verfahren.

Weiter offen bleibt die Möglichkeit, CO_2-Kosten rechtssicher an die Abfallerzeuger weiterzugeben. Weder Kommission noch Berichterstatter sehen dafür eine verbindliche Regelung im verfügenden Text des Gesetzes vor; das Thema wird nur in einem Erwägungsgrund angesprochen. Da Betreiber von Abfallverbrennungsanlagen die Menge und Zusammensetzung der angelieferten Abfälle nicht steuern können, ist eine klare Regelung, die die Kostenweitergabe ermöglicht, jedoch unbedingt notwendig: Nur wenn das Preissignal bei den Abfallerzeugern ankommt, kann es Vermeidung und getrennte Erfassung anreizen.

Die von Michael Bloss vorgeschlagene Finanzierung eines Teils der CO_2-Kosten über EPR-Beiträge der Hersteller von Produkten mit fossilem Kohlenstoff ist ein interessanter Ansatz, der das Verursacherprinzip abbildet.

Der BDE gibt jedoch zu bedenken, dass bei Weitem nicht alle fossilen CO_2-Emissionen aus der Abfallverbrennung auf Produkte zurückgehen, die einem EPR-System unterliegen. Damit diese Logik greift, müsste der Anwendungsbereich der erweiterten

Herstellerverantwortung ausgeweitet werden, beispielsweise auf Nicht-Verpackungskunststoffe.

Zudem müssten die Hersteller nach dem Vorschlag von Bloss verpflichtend nur die Hälfte der CO_2-Kosten tragen; für den übrigen Teil gibt es weiterhin keine Möglichkeit zur rechtssicheren Weitergabe.

Die von Liese vorgeschlagene höhere Zweckbindung der Auktionserlöse ist positiv. Entscheidend ist jedoch, dass die Mittel in den Sektor zurückfließen, insbesondere an Anlagenbetreiber für Investitionen etwa in die CO_2-Abscheidung. Anträge, die Dekarbonisierung der Abfallverbrennung als eigenen Verwendungszweck aufzunehmen, weisen hier in die richtige Richtung.

Kritisch sieht der BDE dagegen mehrere Vorschläge zu den permanenten CO_2-Entnahmen. Da rund die Hälfte des CO_2 aus der Abfallverbrennung biogen ist, erzeugen Anlagen mit CO_2-Abscheidung perspektivisch BioCCS-Entnahmen. Diese können sie an die Kommission verkaufen oder mit eigenen fossilen Emissionen verrechnen.

Beides macht die CO_2-Abscheidung wirtschaftlich tragfähiger. Bloss und Chahim wollen beide Wege verschließen, indem sie den Ankauf auf DACCS beschränken und die Verrechnung streichen. Zudem würde Lieses Öffnung des Ankaufs für Pflanzenkohle die Nachfrage nach BioCCS-Entnahmen schwächen.

Bei der kostenlosen Zuteilung sollte Prozessdampf der Fernwärme gleichgestellt werden; dass Unionsabgeordnete diese Forderung aufgreifen, ist sehr zu begrüßen.

Ausblick

Bis zur Abstimmung im Umweltausschuss am 1. Dezember verhandeln die Fraktionen nun Kompromissänderungsanträge. Die irische Ratspräsidentschaft strebt eine allgemeine Ausrichtung beim Umweltrat am 11. Dezember 2026 an.

Die drei europäischen Institutionen haben sich in der „One Europe, One Market"-Roadmap vom April dieses Jahres auf das erste Quartal 2027 als ambitionierte Zielmarke für den Abschluss der ETS-Revision verständigt.

Der BDE wird die Verhandlungen in Parlament und Rat weiter eng begleiten.

Abfallende von Kunststoffen Einigung über Kriterien erzielt

Die neuen unionsweit einheitlichen Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft von Kunststoffrezyklaten werden voraussichtlich ab Mitte 2027 gelten.



© Europäisches Parlament

Hintergrund

Der BDE hat sich im Verlauf des Rechtsetzungsverfahrens umfassend eingebracht und zu mehreren Entwurfsfassungen Stellung genommen. Darüber hinaus hat der Verband seine Positionen gegenüber den Umweltministerien Deutschlands und Österreichs vorgebracht. Parallel dazu erfolgte eine enge Abstimmung mit den europäischen Branchenverbänden FEAD und Recycling Europe.

Die Vertreter der Mitgliedstaaten haben im sogen. Technical Adaptation Committee dem Kommissionsvorschlag für die Durchführungsverordnung zur Festlegung des Abfallendes von Kunststoffabfällen zugestimmt.

Mit der auf der Abfallrahmenrichtlinie basierenden Durchführungsverordnung werden erstmals unionsweit einheitliche Kriterien festgelegt, nach denen Kunststoffrezyklate ihre Abfalleigenschaft verlieren und als Produkte vermarktet werden können. Die Harmonisierung soll für mehr Rechtssicherheit sorgen und den europäischen Binnenmarkt für Kunststoffrezyklate stärken.

Aktuelles

Am 3. November 2026 haben die Vertreter der EU-Mitgliedstaaten im zuständigen Ausschuss dem Entwurf der Durchführungsverordnung (sowie Anhang) zugestimmt. Damit wurde ein wesentlicher Schritt im Rechtsetzungsverfahren abgeschlossen. Die Durchführungsverordnung wird im sogenannten Prüfverfahren (Komitologie) erlassen.

Dabei erarbeitet die EU-Kommission zunächst gemeinsam mit dem Gemeinsamen Forschungszentrum (JRC) den Verordnungsentwurf und legt diesen den Mitgliedstaaten sowie Interessenträgern zur Konsultation vor.

Ein Ausschuss aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten (Technical Adaptation Committee) stimmt mit qualifizierter Mehrheit über den Entwurf ab. Die das Rechtssetzungsverfahren abschließende förmliche Annahme durch die Europäische Kommission steht noch aus, wird aber voraussichtlich zeitnah erfolgen.

Wesentliche Inhalte

Die wesentlichen Regelungen der Durchführungsverordnung werden im Folgenden zusammengefasst. Das Ende der Abfalleigenschaft tritt ein, wenn sämtliche Voraussetzungen des Art. 3 erfüllt sind. Dazu gehören:

- die Einhaltung der Qualitätsanforderungen gemäß Anhang I Abschnitt 1,
- die Erfüllung der technischen Anforderungen an das Recyclingverfahren nach Anhang I Abschnitt 2,
- die Eignung des erzeugten Rezyklats für die Herstellung neuer Kunststoffprodukte,
- das Vorliegen einer Konformitätserklärung nach Art. 4 in Verbindung mit Anhang II sowie
- ein nach Art. 5 zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem.

1. Anwendungsbereich

Die Durchführungsverordnung erfasst thermoplastische Polymere, die durch mechanische oder lösemittelbasierte Recyclingverfahren verarbeitet werden, sofern die Polymerketten während der Behandlung erhalten bleiben (Art. 1 und 2).

Chemische Recyclingverfahren, bei denen die Polymerketten aufgespalten werden, fallen nicht in den Anwendungsbereich.

2. Anforderungen an das Behandlungsverfahren

Der Entwurf legt Anforderungen an die Durchführung des Recyclingprozesses fest. Dazu zählen insbesondere die Getrenntsammlung der eingesetzten Kunststoffabfälle und die Vorgabe, dass das dem Recyclingprozess zugeführte Material nicht als gefährlicher Abfall eingestuft sein darf (Art. 3 Abs. 1 Buchst. b in Verbindung mit Anhang I Abschnitt 2).

Mechanisches Recycling umfasst nach der Definition des Entwurfs verschiedene Verfahrensschritte wie Vorsortierung, Sortierung, Zerkleinerung, Waschen, Trocknen, Regranulieren und Compoundieren. Voraussetzung ist, dass die Polymerketten während des gesamten Recyclingprozesses erhalten bleiben (Art. 2 Abs. 3).

3. Anforderungen an Inputmaterial

Für Kunststoffabfälle, die gefährliche Stoffe im Sinne der Abfallrahmenrichtlinie oder der REACH-Verordnung enthalten oder die Grenzwerte der POP-Verordnung überschreiten, sieht der Entwurf eine verpflichtende Vorbehandlung vor.

Diese muss sicherstellen, dass die Voraussetzungen für eine Einstufung als nicht gefährlicher Abfall erfüllt werden, beziehungsweise die Belastung mit persistenten organischen Schadstoffen entsprechend den Anforderungen der POP-Verordnung reduziert wird (Art. 3 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Anhang I Abschnitt 1).

Die eingesetzten Kunststoffabfälle können grundsätzlich aus sämtlichen kunststoffhaltigen Abfallströmen stammen. Abfälle aus dem Gesundheitswesen dürfen allerdings nicht als Inputmaterial eingesetzt werden, es sei denn, sie bestehen aus nicht gefährlichen Kunststoffen und werden getrennt gesammelt.

Gebrauchte absorbierende Hygieneprodukte dürfen ebenfalls nicht verwendet werden, es sei denn, der Hersteller oder ein vorheriger Betreiber kann einen Nachweis über deren Dekontamination und hygienische Aufbereitung erbringen (Anhang I Abschnitt 1.2).

4. Anforderungen an Outputmaterial

Das Kunststoffrezyklat muss zur Herstellung von Kunststoffprodukten oder Artikeln mit Kunststoffteilen verwendet werden können (Art. 2 Abs. 7).

Der Durchführungsrechtsakt hält an einem Grenzwert von unter 1,9 % für Fremdstoffe im erzeugten Rezyklat fest (Anhang I Abschnitt 3). Als Fremdstoffe gelten nichtthermoplastische Polymere, thermoplastische Polymere, die nicht Gegenstand des jeweiligen Recyclingverfahrens sind, sowie sonstige nichtkunststoffliche Materialien (Art. 2 Abs. 18).

5. Anforderungen an Import und Export

Regeln für den Import

Für den Import von Kunststoffrezyklaten aus Drittstaaten sieht der Entwurf besondere Anforderungen vor. Recyclinganlagen außerhalb der EU müssen ein Qualitätsmanagementsystem betreiben, das den Vorgaben der Durchführungsverordnung entspricht und durch eine unabhängige, entsprechend akkreditierte oder zugelassene Stelle überprüft wurde (Art. 5 Abs. 8).

Werden diese Anforderungen beim Import nicht erfüllt, gilt das eingeführte Material weiterhin als Abfall. In diesem Fall finden die Vorschriften der EU-Abfallverbringungsverordnung Anwendung (Art. 5 Abs. 9). Damit werden die Anforderungen an die Qualitätssicherung und deren Überprüfung auch für Recyclingbetriebe außerhalb der EU maßgeblich, wenn deren Rezyklate als Produkte auf den europäischen Markt gelangen sollen.

Regeln für den Export

Bei der Ausfuhr von Kunststoffrezyklaten in Drittstaaten gelten die Vorschriften des Abfallverbringungsrechts, sofern einer der beteiligten Staaten das Material als Abfall einstuft. Wird das Rezyklat dagegen sowohl im Ausfuhr- als auch im Einfuhrstaat als Produkt anerkannt, gelten die entsprechenden Import- und Exportvorschriften für Waren. Die rechtliche Einstufung ist mit den jeweils zuständigen nationalen Behörden zu klären.

Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere das ab dem 21. November 2026 geltende Verbot der Ausfuhr von Kunststoffabfällen aus der EU in Nicht-OECD-Staaten. Dieses gilt zunächst mindestens bis zum 21. Mai 2029.

Die unionsweit harmonisierten Abfallende-Kriterien könnten dazu beitragen, dass auch Drittstaaten die europäischen Anforderungen künftig anerkennen. Dies würde die Ausfuhr entsprechend zertifizierter Kunststoffrezyklate als Produkte erleichtern.

Bewertung

Der BDE begrüßt, dass die Europäische Kommission im Verlauf des Rechtsetzungsverfahrens mehrere Anregungen der Recyclingwirtschaft aufgegriffen und den Entwurf entsprechend angepasst hat. Insbesondere bei den Anforderungen an die Qualitätskontrolle und den Export konnten praxisgerechtere Regelungen erreicht werden.

Kritisch bewertet der Verband weiterhin den pauschalen Grenzwert von unter 1,9 % für Fremdstoffe im Rezyklat. Nach Auffassung des BDE sollten vor allem die Qualität des erzeugten Materials und seine tatsächliche Verwendbarkeit am Markt darüber entscheiden, ob das Ende der Abfalleigenschaft erreicht wird.

Der erforderliche Reinheitsgrad hängt wesentlich von den technischen Anforderungen der jeweiligen Anwendung ab. Auch Rezyklate mit höheren Fremdstoffanteilen können für bestimmte Einsatzbereiche geeignet und am Markt nachgefragt sein. Ein einheitlicher Grenzwert wird diesen unterschiedlichen Verwendungsmöglichkeiten aus Sicht des Verbandes nicht ausreichend gerecht.

Positiv bewertet der BDE hingegen, dass die Kommission die ursprünglich vorgesehene Festlegung des Messzeitpunkts gestrichen hat. In früheren Entwurfsfassungen sollte der Fremdstoffanteil zwingend vor der Pelletierung bestimmt werden.

Diese Vorgabe wurde nach Kritik der Branche entfernt. Damit ist eine Messung auch nach der thermischen Behandlung beziehungsweise Pelletierung möglich, was den betrieblichen Abläufen in Recyclinganlagen deutlich besser entspricht.

Auch bei den Exportvorschriften hat die Kommission eine zwischenzeitlich vorgesehene Verschärfung zurückgenommen. Insbesondere wurde die geplante Beschränkung auf einzelne Polymere gestrichen.

Der BDE hatte diese zusätzliche Vorgabe als nicht erforderlich bewertet. Harmonisierte Abfallende-

Kriterien können ihre unmittelbare rechtliche Wirkung grundsätzlich nur innerhalb der Europäischen Union entfalten. Bei Ausfuhren in Drittstaaten bleibt entscheidend, ob das jeweilige Einfuhrland den Produktstatus des Rezyklats anerkennt.

Andernfalls kann das Material weiterhin dem Abfallverbringungsrecht unterliegen. Zusätzliche europäische Exportanforderungen hätten vor diesem Hintergrund aus Sicht des Verbandes keinen erkennbaren Mehrwert für den Umwelt- oder Gesundheitsschutz geschaffen, sondern vor allem den bürokratischen Aufwand erhöht.

Zeitplan

Die Vertreter der EU-Mitgliedstaaten haben dem Entwurf der Durchführungsverordnung am 3. November 2026 im Rahmen des Komitologieverfahrens zugestimmt. Die förmliche Annahme durch die Europäische Kommission und die anschließende Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union werden in Kürze erwartet.

Die Verordnung soll 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im EU-Amtsblatt in Kraft treten und sechs Monate später verbindlich anzuwenden sein. Nach dem derzeit absehbaren Zeitplan ist daher mit einer Anwendung der neuen unionsweit einheitlichen Abfallende-Kriterien ab Mitte 2027 zu rechnen.

Kriterien können ihre unmittelbare rechtliche Wirkung grundsätzlich nur innerhalb der Europäischen Union entfalten. Bei Ausfuhren in Drittstaaten bleibt entscheidend, ob das jeweilige Einfuhrland den Produktstatus des Rezyklats anerkennt.

Andernfalls kann das Material weiterhin dem Abfallverbringungsrecht unterliegen. Zusätzliche europäische Exportanforderungen hätten vor diesem Hintergrund aus Sicht des Verbandes keinen erkennbaren Mehrwert für den Umwelt- oder Gesundheitsschutz geschaffen, sondern vor allem den bürokratischen Aufwand erhöht.

Zeitplan

Die Vertreter der EU-Mitgliedstaaten haben dem Entwurf der Durchführungsverordnung am 3. November 2026 im Rahmen des Komitologieverfahrens zugestimmt. Die förmliche Annahme durch die Europäische Kommission und die anschließende Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union werden in Kürze erwartet.

Die Verordnung soll 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im EU-Amtsblatt in Kraft treten und sechs Monate später verbindlich anzuwenden sein. Nach dem derzeit absehbaren Zeitplan ist daher mit einer Anwendung der neuen unionsweit einheitlichen Abfallende-Kriterien ab Mitte 2027 zu rechnen.

Verpackungsverordnung (PPWR) Konkretisierung der Vorgaben für Kunststoffrezyklate

Der BDE hat sich an einer Konsultation der Europäischen Kommission zu drei geplanten Rechtsakten beteiligt, die zentrale Vorgaben der Verpackungsverordnung (PPWR) konkretisieren sollen. Dabei geht es um die Berechnung des Rezyklatanteils in Kunststoffverpackungen, Nachhaltigkeitsanforderungen an Recyclingtechnologien bzw. Rezyklaten und die Anrechenbarkeit von Rezyklaten aus Drittstaaten. Die Rechtsakte sollen noch Ende 2026 erlassen werden und sind für die künftige Nachfrage nach europäischen Kunststoffrezyklaten von erheblicher Bedeutung.



© Unsplash Joel Muniz

Hintergrund

Die europäische Verpackungsverordnung (PPWR) ist am 11. Februar 2025 in Kraft getreten und wird seit dem 12. August 2026 in den Mitgliedstaaten angewendet. Art. 7 legt gestaffelte Mindestrezyklateinsatzquoten für Kunststoffverpackungen fest. Diese gelten für Kunststoffanteile, die mehr als 5 % des Gesamtgewichts einer Verpackung ausmachen.

Die Quoten beziehen sich auf Rezyklate aus Verbraucher-Kunststoffabfällen (Post-Consumer-Abfällen) und steigen zwischen 2030 und 2040 an.

Die Verordnung unterscheidet bei den Rezyklateinsatzquoten nach vier Verpackungskategorien:

Verpackungskategorie	Ab 2030	Ab 2040
Kontaktsensitive Verpackungen aus PET (ausgen. Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen)	30 %	50 %
Kontaktsensitive Verpackungen aus anderen Kunststoffen als PET (ausgenommen Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen)	10 %	25 %
Einweg-Kunststoffgetränkeflaschen	30 %	65 %
Sonstige Kunststoffverpackungen	35 %	65 %

Die PPWR-Verordnung sieht vor, dass wesentliche Einzelheiten dieser Vorgaben durch nachgelagerte Rechtsakte der Europäischen Kommission konkretisiert werden. Hierzu sind zwei Durchführungsrechtsakte und ein delegierter Rechtsakt vorgesehen. Sie sollen regeln, wie der Rezyklatanteil berechnet und überprüft wird, welche Nachhaltigkeitsanforderungen Recyclingtechnologien erfüllen müssen und unter welchen Voraussetzungen Rezyklate aus Drittstaaten angerechnet werden können.

Artikel 7 Absatz 8 PPWR sieht einen Durchführungsrechtsakt vor, der die Methode zur Berechnung und Überprüfung des Anteils an Rezyklaten aus Verbraucher-Kunststoffabfällen sowie das Format der zugehörigen technischen Dokumentation festlegt.

Artikel 7 Absatz 9 PPWR sieht einen delegierten Rechtsakt zur Festlegung von Nachhaltigkeitskriterien für Kunststoffrecyclingtechnologien vor. Die Verordnung nennt hierfür bereits relevante Aspekte wie die Qualität des Recyclingoutputs, die Verfügbarkeit von Abfällen, den Energiebedarf und die Treibhausgasemissionen.

Artikel 7 Absatz 10 PPWR sieht einen weiteren Durchführungsrechtsakt vor, der die Methode zur Bewertung und Bescheinigung der Gleichwertigkeit von Anforderungen an Rezyklate aus Drittstaaten konkretisiert (sogenannte Spiegelklausel).

Es handelt sich insofern um zentrale Ausgestaltungsfragen, die bei der Verabschiedung der PPWR bewusst offengelassen wurden.

Aktuelles

Die Europäische Kommission hat zur Vorbereitung der drei Rechtsakte eine Stakeholderkonsultation durchgeführt, die am 16. September 2026 endete. Der BDE hat sich mit Stellungnahmen zu allen drei Vorhaben eingebracht und konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung der künftigen Regelungen vorgelegt.

Bewertung

Die drei Rechtsakte sind für die Recyclingwirtschaft von erheblicher Bedeutung. Sie entscheiden darüber, welche Rezyklate und Recyclingverfahren auf die verbindlichen Mindestrezyklateinsatzquoten der PPWR angerechnet werden können. Damit beeinflussen sie unmittelbar die künftige Nachfrage nach europäischen Kunststoffrezyklaten und die Investitionsbedingungen für die Recyclingwirtschaft.

Der BDE setzt sich insbesondere für eine praxistaugliche Berechnungsmethode, nachvollziehbare Nachhaltigkeitskriterien und faire Wettbewerbsbedingungen gegenüber Rezyklaten aus Drittstaaten ein.

Durchführungsrechtsakt zur Berechnung und Überprüfung des Rezyklatanteils (Artikel 7 Absatz 8)

Der BDE spricht sich dafür aus, die im Rahmen der Einwegkunststoffrichtlinie (SUPD) entwickelte

sogenannte „Fuel Use Excluded“-Methode für die Massenbilanzierung zu übernehmen. Danach dürfen Mengen, die Brennstoffen oder Prozessverlusten zugeordnet werden, nicht als Rezyklat angerechnet werden.

Die SUPD-Methodik ist das Ergebnis mehrjähriger fachlicher Diskussionen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Ihre Übernahme würde verhindern, dass sich die Anwendung der verbindlichen Rezyklateinsatzquoten aufgrund erneuter Diskussionen über die Berechnungsmethode verzögert. Für den BDE ist entscheidend, dass die Quoten fristgerecht zur Anwendung kommen.

Ergänzend fordert der Verband eine Revisionsklausel, um die Berechnungsmethode bei Bedarf an neue Erkenntnisse und Entwicklungen anpassen zu können.

Delegierter Rechtsakt zu Nachhaltigkeitskriterien für Kunststoffrecyclingtechnologien (Artikel 7 Absatz 9)

Der BDE schlägt ein mehrstufiges Bewertungsverfahren vor, das sicherstellt, dass nur vergleichbare Recyclingprozesse miteinander verglichen werden.

Zunächst soll der jeweilige Kunststoffabfallstrom, beispielsweise starres PET, festgelegt werden. Anschließend wird die vorgesehene Endanwendung des Rezyklats bestimmt, etwa der Einsatz in kontaktsensiblen oder sonstigen Verpackungen.

Auf dieser Grundlage wird die gesamte Prozesskette betrachtet – von der Sortierung über den Transport und das Recycling bis zur Weiterverarbeitung. Relevante Daten wie Energie- und Wasserbedarf, Abfallverfügbarkeit, Materialverluste, Outputqualität, Transportentfernungen und Emissionen sollen über eine einfache digitale Eingabemaske erfasst werden.

Die Umweltauswirkungen werden anschließend automatisch mithilfe einer Lebenszyklusanalyse (Life Cycle Assessment, LCA) bewertet und zu einer gewichteten Gesamtpunktzahl zusammengeführt. Je niedriger diese ausfällt, desto besser ist die Umweltleistung des Verfahrens.

Die ermittelte Punktzahl wird mit einem Schwellenwert verglichen, der für die jeweilige Kombination aus Abfallstrom und Endanwendung festgelegt wird. Liegt die Punktzahl auf oder unter diesem Wert, gilt die Recyclingtechnologie als nachhaltig. Wird der Schwellenwert überschritten, erfüllt sie die Nachhaltigkeitsanforderungen nicht.

Nach Auffassung des BDE sollten die Schwellenwerte auf Grundlage vergleichender Analysen und praktischer Erfahrungen festgelegt werden.

Durchführungsrechtsakt zur Spiegelklausel (Artikel 7 Absatz 10)

Für Verpackungen, die innerhalb der EU hergestellt oder befüllt werden, sollen nach Auffassung des BDE ausschließlich europäische Rezyklate auf die verbindlichen Rezyklateinsatzquoten angerechnet werden können. Dazu zählt der Verband Rezyklate aus der EU, den EFTA-Staaten und dem Vereinigten Königreich.

Bei Verpackungen, die außerhalb der EU hergestellt und befüllt werden, sollen neben europäischen Rezyklaten auch solche aus Drittstaaten anrechenbar sein, sofern die dort geltenden Anforderungen mit denen der EU gleichwertig sind.

Für den Nachweis dieser Gleichwertigkeit schlägt der BDE einen zweistufigen Mechanismus nach dem Vorbild der EU-Abfallverbringungsverordnung vor.

In einem ersten Schritt müssten Drittstaaten gegenüber der Europäischen Kommission nachweisen, dass ihre rechtlichen Anforderungen den europäischen Standards entsprechen. Maßgeblich wären insbesondere die Abfallrahmenrichtlinie, die Deponierichtlinie, die Industrieemissionsrichtlinie sowie weitere einschlägige Umweltvorschriften.

In einem zweiten Schritt müssten die liefernden Recyclinganlagen in den anerkannten Drittstaaten zertifiziert werden.

Nur Rezyklate, die sowohl aus einem anerkannten Drittstaat als auch aus einer entsprechend zertifizierten Anlage stammen, sollen auf die Rezyklateinsatzquoten für außerhalb der EU hergestellte und befüllte Verpackungen angerechnet werden können.

Nächste Schritte

Die Konsultation zu den drei Folgerechtsakten endete am 16. September 2026. Ihr Erlass ist für das vierte Quartal 2026 vorgesehen. Gemäß Artikel 7 Absätze 8 bis 10 PPWR sind die drei Rechtsakte bis zum 31. Dezember 2026 von der Europäischen Kommission zu erlassen.

Danach sieht es ganz aus – der rechtzeitige Erlass erscheint angesichts des Verfahrens nicht mehr wahrscheinlich: Die Methodik zur Berechnung und Prüfung des Rezyklatanteils (Art. 7 Abs. 8) wie auch die Gleichwertigkeit von Rezyklaten aus Drittländern (Art. 7 Abs. 10) werden als Durchführungsrechtsakte im Ausschussverfahren (Komitologie) erlassen.

Dabei muss ein Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten dem Entwurf der Kommission mit qualifizierter Mehrheit zustimmen. Parlament und Rat haben hier nur ein Kontrollrecht und kein Veto. Dieses Verfahren dauert meist 6 bis 9 Monate.

Die Nachhaltigkeitskriterien für Recyclingtechnologien (Art. 7 Abs. 9) werden dagegen als delegierter Rechtsakt erlassen. Den Entwurf arbeitet sie selbst aus und zieht dabei Experten der Mitgliedstaaten hinzu.

Ist der Rechtsakt beschlossen, können Europäisches Parlament und Rat ihn in der Regel innerhalb von zwei Monaten noch durch einen Einspruch stoppen. Von der ersten Konsultation bis zum Inkrafttreten vergehen üblicherweise 9 bis 14 Monate.

Die gesetzliche Frist ist der 31. Dezember 2026. Sie wird daher aller Voraussicht nach nicht eingehalten. Die Rückmeldungen aus der Konsultation, die erst Mitte September 2026 endete, müssen noch ausgewertet werden. Dazu kommen die zweimonatige Einspruchsfrist beim delegierten Rechtsakt und Rückstände bei der Drittlandregelung. Realistisch ist eine Veröffentlichung im Amtsblatt im ersten Halbjahr 2027.

Eine Regelungslücke entsteht dadurch nicht, denn die Rezyklatquoten gelten erst ab dem 1. Januar 2030. Unternehmen bleibt aber weniger Zeit, ihre Lieferketten technisch umzustellen und zertifizieren zu lassen.

Sollte sich der Erlass des Durchführungsrechtsakts zur Berechnung und Überprüfung des Rezyklatanteils verzögern, kann dies auch den Beginn der verbindlichen Rezyklateinsatzquoten verschieben: Nach Artikel 7 Absatz 1 PPWR gelten die für 2030 vorgesehenen Quoten ab dem 1. Januar 2030 oder drei Jahre nach Inkrafttreten des Durchführungsrechtsakts nach Artikel 7 Absatz 8 – je nachdem, welcher Zeitpunkt später liegt.

Die beiden Durchführungsrechtsakte werden im Ausschussverfahren (Komitologie) angenommen. Der delegierte Rechtsakt unterliegt nach seiner Annahme durch die Kommission einer Einspruchsfrist des Europäischen Parlaments und des Rates der EU.

EU-Abfallverbringungsverordnung
Neues zu DIWASS, Grüner Liste und Abfallexporten

Aktuelles zur Umsetzung der neuen EU-Abfallverbringungsverordnung



© Getty Images/ Canetti

DIWASS – Digital Waste Shipment System

Hintergrund

Aufgrund erheblicher technischer Probleme wurde für die Verbringung von Abfällen der Grünen Liste innerhalb der EU, die den allgemeinen Informationspflichten nach Artikel 18 der Abfallverbringungsverordnung unterliegen (Anhang VII, Artikel 4 Absätze 4 und 5), durch die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten eine rechtlich nicht ausdrücklich geregelte Übergangslösung geschaffen. Danach ist die Verwendung des Anhang-VII-Dokuments in Papierform zunächst bis Ende 2026 weiterhin zulässig.

Aktuelles

Seit dem 21. Mai 2026 ist die Nutzung des digitalen Abfallverbringungssystems „Digital Waste Shipment System“ (DIWASS) für Abfallverbringungen innerhalb der Europäischen Union verpflichtend. Notifizierungen müssen seither über DIWASS abgewickelt werden.

Behörden und Wirtschaftsbeteiligte aus Drittstaaten, die an Abfallverbringungen aus der EU, in die EU oder durch die EU beteiligt sind, müssen sich ebenfalls in DIWASS registrieren. Eine Verpflichtung zur aktiven Nutzung des Systems besteht für sie jedoch nicht.

Die technischen Schwierigkeiten und offenen Fragen im Zusammenhang mit DIWASS bestehen weiterhin. Beim jüngsten Treffen der Expertengruppe für Abfallverbringung, die dem Austausch zwischen der Europäischen Kommission, den Mitgliedstaaten und den betroffenen Interessenverbänden dient, kritisierten sowohl Branchenvertreter als auch mehrere Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, Österreich und Frankreich, die nach wie vor eingeschränkte Funktionsfähigkeit des Systems.

Nach Angaben der Europäischen Kommission ist es seit dem 15. November 2026 möglich, auch Verbringungen nach Anhang VII freiwillig digital über DIWASS abzuwickeln. Die Kommission fordert die Unternehmen auf, sich im System zu registrieren und die verbleibende Zeit bis zum Jahresende intensiv für die Erprobung zu nutzen. Bislang haben sich rund 25.000 Unternehmen registriert.

Zugleich hatte die Kommission für den Fall fortbestehender erheblicher technischer Schwierigkeiten eine erneute Verschiebung der verpflichtenden digitalen Informationsübermittlung in Aussicht gestellt. Angesichts der anhaltenden Probleme hat sie inzwischen offiziell eine Verlängerung der Testphase angekündigt, bislang jedoch ohne einen konkreten Endtermin zu nennen.

BDE-Bewertung

Der BDE hält eine Verschiebung der verpflichtenden digitalen Informationsübermittlung für zwingend erforderlich, solange DIWASS nicht zuverlässig, leistungsfähig und anwenderfreundlich funktioniert. Maßgeblich für die Einführung darf nicht ein festgelegter Stichtag sein, sondern die tatsächliche Einsatzfähigkeit des Systems im betrieblichen Alltag.

Nach derzeitiger Einschätzung dürfte hierfür ein zusätzlicher Zeitraum von etwa einem Jahr erforderlich sein. Dieser muss konsequent genutzt werden, um bestehende technische Mängel zu beheben, offene Anwendungsfragen zu klären und das System unter realistischen Bedingungen umfassend zu erproben. Eine bloße Verlängerung der Übergangsfrist, ohne die notwendigen Verbesserungen voranzutreiben, wäre nicht zielführend.

Der BDE fordert daher eine ausreichend bemessene und verbindlich strukturierte Übergangsphase, in der die Funktionsfähigkeit von DIWASS gemeinsam mit den betroffenen Unternehmen und Behörden sichergestellt wird. Erst wenn eine reibungslose und praxistaugliche Abwicklung der Abfallverbringungen gewährleistet ist, sollte die digitale Informationsübermittlung verpflichtend werden.

Erweiterung der Grünen Liste für Verbringungen innerhalb der EU zur Verwertung

Hintergrund

Die Europäische Kommission arbeitet an der Erweiterung der Grünen Liste um zusätzliche Abfallarten, die künftig unter erleichterten Bedingungen innerhalb der EU zur Verwertung verbracht werden können.

Vor rund einem Jahr führte die Kommission hierzu eine erste Sondierungskonsultation durch. Auf dieser Grundlage legte sie im Sommer 2026 den Entwurf eines delegierten Rechtsakts zur öffentlichen Konsultation vor. Der BDE hat sich an beiden Konsultationen mit umfassenden Stellungnahmen beteiligt.

Aktuelles

Am 26. Oktober 2026 hat die Europäische Kommission den delegierten Rechtsakt zur Erweiterung der Grünen Liste angenommen. Derzeit läuft die im Rechtsetzungsverfahren für delegierte Rechtsakte vorgesehene zweimonatige Prüffrist, innerhalb derer das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union Einwände erheben können. Mit einem Einspruch ist nach derzeitigem Stand nicht zu rechnen.

Wesentliche Inhalte

Der Kommissionsvorschlag sieht folgende weitere Einträge bzw. Änderungen vor:

B3030: Textilabfälle gemischt mit Schuhen, Hüten, Gürteln etc.

BEU06: Nicht gefährliche faserverstärkte Polymerverbundwerkstoffe, z. B. glasfaserverstärkte Kunststoffe (GFK) – zum Recycling bestimmt.

BEU07: Aluminium- und Stahlabfälle aus Bau-, Konstruktions- und Abbruchtätigkeiten, z. B. Tür- und Fensterrahmen oder Fassadenprofile – Aluminium bzw. Stahl dominierende rückgewinnbare Fraktion.

BEU08: Altmatratzen – trocken gesammelt und zum Recycling bestimmt.

BEU09: Nicht gefährliche / behandelte Elektro- und Elektronikaltgeräte, nicht gefährliche Komponenten (z. B. Leiterplatten) sowie nicht gefährliche Fraktionen aus der Behandlung, z. B. aus Schredder- oder Demontageprozessen.

BEU10: Feste, inerte Permanentmagnete aus Elektro- und Elektronikaltgeräten, Windenergieanlagen oder Altfahrzeugen.

BEU11: Metallabfälle aus behandelten Altfahrzeugen – geringfügige Mengen anderer Materialien, Metall dominierende rückgewinnbare Fraktion.

B2020: Bereits grün gelistete Glasabfälle; neu ist, dass Verunreinigungen mit anderen Abfallarten max. 10 Gew.-% betragen dürfen sollen;

Bewertung

Der BDE begrüßt die Erweiterung der Grünen Liste ausdrücklich. Besonders erfreulich ist, dass die Kommission eine zentrale Forderung des BDE aufgegriffen hat und künftig auch ordnungsgemäß behandelte, nicht gefährliche Elektro- und Elektronikaltgeräte sowie entsprechende Bestandteile und Behandlungsfraktionen unter erleichterten Bedingungen verbracht werden können.

Positiv bewertet der BDE zudem die Aufnahme weiterer Metallabfälle aus dem Bau- und Altfahrzeugbereich sowie die vorgesehene Zulassung eines Fremdstoffanteils von bis zu zehn Gewichtsprozent bei Glasabfällen. Insgesamt stärkt der Vorschlag den europäischen Binnenmarkt für Sekundärrohstoffe und erleichtert die Verbringung recyclingfähiger Abfälle zu geeigneten Verwertungsanlagen.

In seiner Stellungnahme hat sich der BDE zugleich für weitere praxisgerechte Anpassungen ausgesprochen. So sollte der Eintrag BEU09 ausdrücklich eine nicht abschließende Auflistung von nicht gefährlichen Elektro- und Elektronikaltgeräte und Bestandteile wie Bildschirme, Kompressoren, Radiatoren, Mobiltelefone, Laptops, Transformatoren und Elektromotoren enthalten.

Zudem sollte Kupfer aufgrund seiner Bedeutung als strategischer Rohstoff ausdrücklich in den Eintrag BEU07 für metallhaltige Bau- und Abbruchabfälle aufgenommen werden.

Bei Glasabfällen fordert der BDE eine stärkere Differenzierung der zulässigen Fremdstoffanteile. Entscheidend ist dabei die Unterscheidung zwischen nicht verbundenen Verunreinigungen und Materialien, die produktbedingt mit dem Glas verbunden sind oder typischerweise bei dessen Sammlung anfallen.

Letztere sollten bei der Berechnung der Grenzwerte unberücksichtigt bleiben, da sie im Rahmen etablierter Recyclingverfahren abgetrennt werden können.

Für Verpackungs- und Flachglas sowie Glas aus Photovoltaikmodulen hält der BDE einen Grenzwert von jeweils zehn Gewichtsprozent für nicht verbundene Fremdstoffe für angemessen. Für Glasfraktionen aus der gemischten Sammlung, die in Sortieranlagen aufbereitet werden (Abfallschlüssel 19 12 05), fordert er aufgrund der besonderen Materialzusammensetzung einen Grenzwert von 15 Gewichtsprozent.

Aus Sicht des BDE kommt es darauf an, dass die neuen Regelungen den tatsächlichen Bedingungen der Sammlung, Sortierung und Verwertung Rechnung tragen und die angestrebten Erleichterungen nicht durch übermäßig restriktive Anforderungen eingeschränkt werden.

Zeitplan

Nach der Annahme des delegierten Rechtsakts durch die Kommission am 26. Oktober 2026 läuft die zweimonatige Prüffrist für das Europäische Parlament und den Rat.

Sofern keine Einwände erhoben werden, kann der Rechtsakt anschließend im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht werden und 20 Tage später in Kraft treten.

Damit könnte die erweiterte Grüne Liste Mitte bis Ende Januar 2027 anwendbar werden.

Besondere Bedeutung hat der Zeitplan für Elektro- und Elektronikaltgeräte (WEEE): Die bisherigen Einträge der grünen Liste verlieren Ende Dezember

2026 ihre Gültigkeit. Bis zum Inkrafttreten der neuen Regelungen droht daher eine Regelungslücke, die die grenzüberschreitende Verbringung entsprechender Abfälle vorübergehend erheblich erschweren könnte.

Umweltomnibus
Parlament und Rat gehen mit unterschiedlichen Positionen in die Trilogverhandlungen

Die Verhandlungen über den Umwelt-Omnibus gehen in die entscheidende Phase. Insbesondere bei der erweiterten Herstellerverantwortung vertreten das Europäische Parlament und der Rat unterschiedliche Positionen. Der BDE begrüßt den Ansatz des Rates und setzt sich für einen Bürokratieabbau ein, der die Finanzierung und Funktionsfähigkeit der Kreislaufwirtschaft nicht gefährdet.



© Europäische Kommission

Hintergrund

Mit dem Umweltomnibus verfolgt die Europäische Kommission das Ziel, bestehende Umweltvorschriften zu vereinfachen und bürokratische Belastungen für Unternehmen zu reduzieren. Die Vorschläge betreffen unter anderem die erweiterte Herstellerverantwortung (Extended Producer Responsibility, EPR) für Verpackungen, Batterien, Elektro- und Elektronikgeräte sowie Textilien. Auch Regelungen zur Industrieemissionsrichtlinie (IED) und zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sollen vereinfacht werden.

Für die Entsorgungswirtschaft sind insbesondere zwei Vorschläge von Bedeutung: die vorübergehende Aussetzung der Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten bei grenzüberschreitendem Inverkehrbringen von Produkten sowie die Begrenzung der Mengenmeldungen im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung auf höchstens einmal jährlich.

Der BDE hat sich frühzeitig mit konkreten Änderungsvorschlägen gegenüber der Europäischen Kommission, Mitgliedern des Europäischen Parlaments und dem Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Dabei stand stets das Ziel im Mittelpunkt, unnötige Bürokratie abzubauen, ohne die Funktionsfähigkeit der Kreislaufwirtschaft und die

bestehenden Vollzugs- und Finanzierungsstrukturen zu gefährden.

Aktuelles

Aussetzung der Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten

Nachdem sich das Europäische Parlament und der Rat in den vergangenen Monaten mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission befasst haben, liegen inzwischen die jeweiligen Verhandlungspositionen vor.

Das Europäische Parlament verabschiedete seine Position am 20. Oktober 2026 im Plenum. Bereits zuvor hatte sich der Umweltausschuss (ENVI) am 5. Oktober 2026 mit dem Vorschlag befasst. Einen Tag nach der Plenarabstimmung, am 21. Oktober 2026, billigte der Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten (AStV II) das Verhandlungsmandat des Rates.

Damit sind die Voraussetzungen für den Beginn der Trilogverhandlungen geschaffen. Allerdings unterscheiden sich die Positionen der beiden Gesetzgeber insbesondere hinsichtlich des Umfangs und der Voraussetzungen der geplanten Ausnahmeregelung.

Begrenzung der Mengenmeldungen

Auch bei der geplanten Vereinfachung der Mengenmeldungen zeichnet sich eine unterschiedliche Haltung von Parlament und Rat ab.

Der Umweltausschuss des Europäischen Parlaments hat sich am 4. November 2026 für die Übernahme des Kommissionsvorschlags ausgesprochen, wonach Hersteller ihre Mengen künftig höchstens einmal jährlich melden sollen. Die Abstimmung im Plenum ist für den 14. Dezember 2026 vorgesehen.

Der Rat verfolgt dagegen einen anderen Ansatz. Bereits in einem unter zypriotischer Ratspräsidentschaft ausgearbeiteten Kompromissvorschlag vom 26. Mai 2026 wurde vorgeschlagen, die entsprechende Regelung vollständig zu streichen und die Entscheidung über die Meldehäufigkeit weiterhin den Mitgliedstaaten zu überlassen.

Beschleunigung von Umweltprüfverfahren

Auch bei der geplanten Beschleunigung von Umweltprüfverfahren liegen inzwischen die Position des Rates und der Bericht des Umweltausschusses des Europäischen Parlaments vor.

Nachdem eine Einigung im Juni 2026 zunächst gescheitert war, verständigten sich die Mitgliedstaaten Ende September auf ein Verhandlungsmandat. Der Umweltausschuss (ENVI) nahm seinen Berichtsentwurf mit knapper Mehrheit von 36 zu 35 Stimmen bei 11 Enthaltungen an. Beide Institutionen verfolgen das Ziel, Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, setzen dabei jedoch unterschiedliche Schwerpunkte. Während der Rat den Mitgliedstaaten mehr Spielraum bei der Ausgestaltung der Verfahren einräumen möchte, spricht sich der Umweltausschuss für verbindlichere Fristen und eine stärkere zentrale Koordinierung aus.

Das Plenum des Europäischen Parlaments soll am 24. November 2026 über den Bericht abstimmen.

Wesentliche Inhalte

Aussetzung der Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten

Die Europäische Kommission hatte ursprünglich vorgeschlagen, die Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten für in der EU ansässige Hersteller bis 2035 auszusetzen. Bevollmächtigte tragen bei grenzüberschreitendem Inverkehrbringen von Produkten dazu bei, dass Hersteller ordnungsgemäß registriert sind, ihre Verpflichtungen erfüllen und sich an den Kosten der Sammlung und Entsorgung beteiligen.

Das Europäische Parlament möchte die Aussetzung auf Klein- und Kleinstunternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von höchstens zehn Millionen Euro begrenzen. Diese Regelung soll vorübergehend gelten und im Zusammenhang mit der Überprüfung der EPR-Pflichten

im Rahmen des geplanten Circular Economy Act erneut betrachtet werden.

Der Rat setzt hingegen auf eine mengenbezogene Ausnahme. Nach seiner Position soll die Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten nur für Hersteller mit Sitz in der EU entfallen, die in einem anderen Mitgliedstaat weniger als eine Tonne Verpackungen pro Kalenderjahr erstmals auf den Markt bringen. Für größere Mengen soll die Verpflichtung weiterhin bestehen bleiben.

Darüber hinaus möchte der Rat die Aussetzung auf Verpackungen und Verpackungsabfälle beschränken und bis zum 1. Januar 2032 befristen. Hinsichtlich anderer Produkte, für die eine erweiterte Herstellerverantwortung gilt – wie Batterien, Elektro- und Elektronikgeräte sowie Textilien – soll es keinerlei Aussetzung der Bevollmächtigtenpflicht geben.

Für Hersteller aus Drittstaaten soll die Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten grundsätzlich bestehen bleiben. Der Rat möchte den Mitgliedstaaten allerdings weiterhin ermöglichen, die Rückverfolgbarkeit und die Durchsetzung der Herstellerverantwortung auch durch alternative Maßnahmen sicherzustellen.

Begrenzung der Mengenmeldungen

Ein zweiter zentraler Vorschlag der Europäischen Kommission betrifft die Berichtspflichten im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung. Künftig sollen Hersteller ihre in Verkehr gebrachten Mengen höchstens einmal innerhalb von zwölf Monaten melden müssen.

Das Europäische Parlament unterstützt diesen Ansatz. Der Umweltausschuss hat sich dafür ausgesprochen, die vorgeschlagene Begrenzung der Meldehäufigkeit zu übernehmen.

Der Rat lehnt eine solche pauschale Begrenzung dagegen ab. Nach dem unter zyprischer Ratspräsidentschaft ausgearbeiteten Kompromissvorschlag soll die entsprechende Änderung vollständig gestrichen werden. Damit könnten die Mitgliedstaaten weiterhin selbst festlegen, in welchen Abständen Hersteller ihre Mengen melden müssen. Eine mögliche Harmonisierung der Berichtspflichten auf europäischer Ebene soll stattdessen im Rahmen des angekündigten Circular Economy Act geprüft werden.

Beschleunigung von Umweltprüfverfahren

Der Verordnungsvorschlag der Kommission soll einen gemeinsamen Verfahrensrahmen für Umweltprüfungen in allen Wirtschaftssektoren schaffen und gilt u.a. für Prüfungen nach der UVP-Richtlinie 2011/92/EU, Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG und der Vogelschutzrichtlinie 2009/147/EG.

Vorhaben, die unter mehrere genehmigungsrelevante Vorschriften fallen, sollen durch eine zentrale Anlaufstelle („single point of contact“) koordiniert werden. Zudem sollen die Mitgliedstaaten Vorhabenträger durch bestimmte Präklusionsvorschriften schützen können – das heißt, Dritte können bestimmte Einwendungen nach Abschluss des Verwaltungsverfahrens nicht mehr geltend machen (etwa vor dem Verwaltungsgericht), soweit sie diese schon im Verfahren selbst hätten vorbringen können.

Vor allem gelten für die Genehmigungsbehörde verbindliche Verfahrensfristen: Die Vorprüfung umweltrelevanter Belange (das sog. „Screening“) soll max. 60 Tage dauern, die Darlegung des erforderlichen Untersuchungsrahmens („Scoping“) max. 30 Tage. Die Öffentlichkeitsbeteiligung darf max. 90 Tage betragen und die abschließende Entscheidung der Behörde max. 90 Tage, nachdem alle erforderlichen Unterlagen eingegangen sind.

Die Mitgliedstaaten haben sich im Rat Ende September 2026 auf ein Verhandlungsmandat verständigt, nachdem ein erster Versuch im Juni 2026 gescheitert war. Grund dafür war unter anderem der Widerstand einiger Delegationen bzgl. der Pflicht zur Errichtung zentraler Anlaufstellen. Der angenommene Kompromisstext der irischen

Ratspräsidentschaft lässt den Staaten nunmehr deutlich mehr Spielraum:

- Die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle soll nicht mehr verpflichtend sein, sondern im Ermessen der Mitgliedstaaten liegen. Diese können zudem selbst entscheiden, auf welcher Ebene – national, regional oder lokal – sie die Anlaufstelle(n) ansiedeln. Auch eine rein digitale Anlaufstelle soll möglich sein. Der Kompromisstext stellt außerdem klar, dass die innerstaatliche Verteilung der Entscheidungszuständigkeiten davon grundsätzlich unberührt bleibt.

- Bei den Fristen unterscheidet der Rat künftig zwischen Projekten und Plänen bzw. Programmen. Für Pläne und Programme (also etwa Bauleitpläne oder auch Landesentwicklungspläne) soll es keine festen Höchstfristen mehr geben. Für UVP-pflichtige Projekte bleibt es bei verbindlichen Fristen, die teils aber großzügiger ausfallen als von der Kommission vorgesehen: Für das Screening sollen die Behörden 90 statt 60 Tage Zeit haben, für die abschließende Bewertung der Umweltauswirkungen ebenfalls 90 Tage. Fordern sie zusätzliche Informationen an, wird die Frist gehemmt und beginnt danach erneut. Bei besonders komplexen Vorhaben ist zudem eine Verlängerung um bis zu 30 Tage möglich.

- Die Mitgliedstaaten sollen auch weiterhin selbst entscheiden können, ob sie eine materielle Präklusion einführen, Einwände also nach Abschluss des Verwaltungsverfahrens vor Gericht ausschließen. Der Rat knüpft dies allerdings an strengere Bedingungen: Die Öffentlichkeit muss sich tatsächlich beteiligen können und rechtzeitig Zugang zu allen relevanten Informationen erhalten haben. Zudem muss der effektive Rechtsschutz gewahrt bleiben.

Der Umweltausschuss im Europäischen Parlament (ENVI) hat seinen Berichtsentwurf zum Kommissionsvorschlag angenommen. Die Entscheidung ist mit 36 zu 35 Stimmen, bei 11 Enthaltungen, denkbar knapp ausgefallen. Grund für den Zwiespalt waren vor allem die vorgesehenen Erleichterungen für Vorhabenträger beim Artenschutz.

Einigkeit im Ausschuss herrschte aber bei der Präklusion: Der Bericht sieht vor, die Regelung aus dem Kommissionsvorschlag ersatzlos zu streichen. Wer gegen ein Projekt klagt, könnte damit auch künftig Einwände erstmals vor Gericht vorbringen, selbst wenn er sie im Genehmigungsverfahren nicht erhoben hat.

Hinsichtlich der Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle und verbindlicher Verfahrensfristen geht der Bericht weiter als der Kommissionsvorschlag: Die Anlaufstelle soll nicht nur verpflichtend sein, sondern als einziger Ansprechpartner für den Vorhabenträger das gesamte Verfahren steuern, etwa indem sie die Reihenfolge der Verfahrensschritte festlegt und die Unterlagen der beteiligten Behörden koordiniert.

Statt einzelner Fristen für jeden Verfahrensschritt sieht der Bericht zudem eine Gesamthöchstdauer von 300 Tagen vor, die für Projekte ebenso wie für Pläne und Programme gilt. Nicht eingerechnet ist die Zeit, die der Vorhabenträger für die Erstellung des UVP-Berichts benötigt. Das Screening soll mit 45 statt 60 Tagen zudem schneller abgeschlossen werden. Im Gegenzug können die Behörden die Frist in Ausnahmefällen um bis zu 60 statt 30 Tage verlängern.

Bewertung

Aussetzung der Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten

Der BDE begrüßt die Position des Rates, die Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten weitgehend beizubehalten und Ausnahmen auf Hersteller zu beschränken, die jährlich weniger als eine Tonne Verpackungen in einem anderen Mitgliedstaat in Verkehr bringen.

Aus Sicht des Verbandes ist die Menge der in Verkehr gebrachten Verpackungen das sachgerechte Kriterium für eine solche Ausnahme. Schließlich richtet sich auch die Finanzierung der Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung nach den tatsächlich in Verkehr gebrachten Mengen.

Die vom Europäischen Parlament bevorzugte Orientierung an der Unternehmensgröße greift dagegen zu kurz. Auch kleinere Unternehmen können erhebliche Verpackungsmengen auf den Markt bringen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Verpackungen überwiegend aus leichten Materialien wie Papier, Pappe und Kunststoffen bestehen. Bereits eine Tonne kann daher einer beträchtlichen Anzahl einzelner Verpackungen entsprechen.

Zudem erfüllt die Benennung eines Bevollmächtigten eine wichtige Kontrollfunktion. Sie erleichtert es den zuständigen Behörden, die Einhaltung der Herstellerpflichten auch bei grenzüberschreitenden Warenströmen sicherzustellen. Eine zu weitreichende Aussetzung könnte dazu führen, dass sich Hersteller ihren Verpflichtungen leichter entziehen und dadurch Finanzierungslücken in den EPR-Systemen entstehen.

Der BDE spricht sich deshalb dafür aus, dass sich das Europäische Parlament in den anstehenden Trilogverhandlungen der Position des Rates anschließt. Die mengenbezogene Ausnahme ermöglicht eine gezielte Entlastung bei geringen Verpackungsmengen, ohne die Durchsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung grundsätzlich zu schwächen.

Begrenzung der Mengenmeldungen

Auch hinsichtlich der Meldepflichten unterstützt der BDE die Position des Rates und lehnt die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Begrenzung auf höchstens eine Meldung pro Jahr ab.

In Deutschland melden Hersteller und Inverkehrbringer von Verpackungen den zuständigen Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung regelmäßig, grundsätzlich viermal jährlich, welche Verpackungsmengen sie auf den Markt gebracht haben. Diese Meldungen bilden eine wesentliche Grundlage für die Berechnung der Beteiligungsentgelte und damit für die Finanzierung der Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungsabfällen.

Eine Beschränkung auf eine jährliche Meldung würde diese Abläufe erheblich erschweren. Die Systeme könnten auf Veränderungen der Verpackungsmengen nur noch mit deutlicher Verzögerung reagieren. Dies würde die finanzielle Planungssicherheit beeinträchtigen und könnte insbesondere in wettbewerblich organisierten EPR-Systemen zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Hinzu kommt, dass der tatsächliche Entlastungseffekt für die Hersteller begrenzt wäre. Dem vergleichsweise geringen bürokratischen Nutzen stünden erhebliche Risiken für die Finanzierung und Stabilität der Systeme gegenüber. Aus Sicht des BDE wäre eine solche Regelung daher weder verhältnismäßig noch praxistauglich. Der Verband setzt sich dafür ein, dass das Europäische Parlament auch in diesem Punkt der Position des Rates folgt und auf eine pauschale Begrenzung der Meldehäufigkeit verzichtet.

Beschleunigung von Umweltprüfverfahren

Dass der Rat der EU den Bürokratieabbau im Bereich der Umweltgenehmigungsverfahren ins Ermessen der Mitgliedstaaten stellen möchte, ist formal nachvollziehbar – die Errichtung eines „single point of contact“ würde schließlich eigene Kompetenzbereiche betreffen; aus Sicht der Unternehmen sind aber gerade im besonders komplexen Bereich der Umweltprüfungen dringend Vereinfachungen erforderlich, die das Verfahren überschaubar machen.

So fordert der BDE auch, dass der „single point of contact“ nicht nur eine Koordinierungsfunktion, wie im Kommissionsvorschlag vorgesehen, haben soll, sondern tatsächlich auch die zentrale Genehmigungsbehörde sein soll, wenn sie schon das Verwaltungsverfahren maßgebend lenkt.

An dem Verhandlungsmandat des Rates ist aber vor allem der Ansatz besonders kritisch zu bewerten, dass die Verfahrensfristen der Behörde neu beginnen sollen, sobald die Behörde Informationen bzw. Dokumente nachfordert. Dies eröffnet die Möglichkeit, Verfahren – ob aktiv oder unbewusst – ungebunden in die Länge zu ziehen. Eine Prozedur, die ja gerade durch den Kommissionsvorschlag unterbunden werden soll.

Zeitplan

Aussetzung der Pflicht zur Benennung eines Bevollmächtigten

Nachdem das Europäische Parlament am 20. Oktober und der Rat am 21. Oktober 2026 ihre Verhandlungspositionen festgelegt haben, können die Trilogverhandlungen zwischen den beiden Gesetzgebern unter Beteiligung der Europäischen Kommission beginnen.

Bei den Gesprächen könnte sich eine Annäherung abzeichnen. Die Schattenberichterstatterinnen der Fraktion der Sozialdemokraten (S&D) und der Fraktion der Grünen haben bereits Bereitschaft signalisiert, sich im schriftlichen Trilog der Ratsposition anzuschließen. Der BDE hat seine Position gegenüber den beteiligten Abgeordneten erneut bekräftigt und wird die weiteren Verhandlungen eng begleiten.

Begrenzung der Mengenmeldungen

Bei den Mengenmeldungen steht zunächst die Plenarabstimmung des Europäischen Parlaments am 14. Dezember 2026 an. Erst danach wird feststehen, mit welcher endgültigen Position das Parlament in die Verhandlungen mit dem Rat geht.

Der BDE wird sich auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren dafür einsetzen, dass die bestehenden Möglichkeiten regelmäßiger Mengenmeldungen erhalten bleiben.

Beschleunigung von Umweltprüfverfahren

Das Plenum des Europäischen Parlaments soll am 24. November über den Bericht abstimmen. Danach können die Verhandlungen mit dem Rat beginnen, voraussichtlich noch im Dezember. Die irische Ratspräsidentschaft will bis Jahresende eine Einigung erzielen. Da die Positionen von Rat und Parlament aber teils weit auseinanderliegen, ist ein Abschluss eher Anfang 2027 zu erwarten.

Industrial Accelerator Act
Berichterstatter im Parlament einigen sich auf Recycling als „strategischen Sektor“

Mit dem Gesetzesvorschlag (COM(2026) 100) für eine Verordnung zur Beschleunigung der industriellen Kapazitäten und Dekarbonisierung in strategischen Sektoren (IAA) möchte die Europäische Kommission den Aufbau industrieller Kapazitäten in Schlüsselsektoren der EU beschleunigen, die Dekarbonisierung vorantreiben und vor allem die europäische Resilienz stärken. Der Gesetzesvorschlag gehört neben dem Circular Economy Act zu den zentralen Gesetzesvorhaben des Deals für eine saubere Industrie.



© Europäische Kommission

Die Kommission hat ihren Vorschlag am 4. März 2026 vorgelegt. Im Europäischen Parlament liegt inzwischen ein Berichtsentwurf der Berichterstatter der gemeinsam zuständigen Ausschüsse vor, und er setzt ein wichtiges Statement für die Kreislaufwirtschaft und das Recycling in Europa.

Hintergrund

Der Anteil der Industrie bzw. des ‚*verarbeitenden Gewerbes*' am europäischen Gesamt-BIP ist zwischen 2000 und 2024 von 17,4 % auf 14,3 % gesunken. Als Ursachen gelten unter anderem hohe Energiepreise und weitere strukturelle Kostennachteile, globale Überkapazitäten und unfairer Wettbewerb, insbesondere aus China, sowie nicht zuletzt langwierige Genehmigungsverfahren. Ziel des IAA ist es, den Anteil der europäischen Industrie am BIP bis zum Jahr 2035 auf mindestens 20 % zu steigern und dabei die Dekarbonisierung und wirtschaftliche Resilienz des Binnenmarktes zu beschleunigen. Dazu sieht der Gesetzesvorschlag der Kommission drei wesentliche Instrumente vor:

- Die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren in „strategischen Sektoren" bzw. die Ausweisung bestimmter „Industriebeschleunigungsgebiete",
- Verbindliche Beschaffungsquoten für ‚kohlenstoffarmen' Stahl, Aluminium (mind. 25 %), und Beton (mind. 5 %) in den Sektoren Bau, Infrastruktur und Fahrzeuge,
- Auflagen für die Direktinvestitionen in „strategische Sektoren" durch Akteure aus Drittstaaten (entsprechende Investoren dürfen etwa max. 49 % der stimmgebenden Anteile an einem europäischen Unternehmen halten).

Über den Gesetzesvorschlag der Kommission haben wir im Europaspiegel vom Mai dieses Jahres ausführlich berichtet. Zeitgleich läuft auch der vorbereitende Prozess beim *Joint Research Centre* (der Forschungsstelle der Kommission) zur Festlegung der Leistungsklassen für ‚kohlenstoffarmen' Stahl, der in dem Zusammenhang besonders wichtig ist (siehe dazu Europaspiegel vom Juli 2026).

Berichtsentwurf der Ausschüsse vom 09. September 2026

Am 09. September 2026 haben die Berichterstatter der drei federführenden Ausschüsse ihren gemeinsamen Berichtsentwurf zu dem Kommissionsvorschlag vorgelegt (Die Berichterstatter sind: *Anna Cavazzini, Grüne/EFA, Ausschuss für internationalen Handel (INTA); Christophe Grudler, Renew Europe, Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE); Pierre Jouvet, S&D, Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO)).*

Der Entwurf enthält deutlich striktere Vorgaben bzgl. der Beschaffung von „*kohlenstoffarmen*" Produkten und zum Anwendungsbereich einer „*europäischen Präferenz*". Zudem greift er wesentliche Forderungen auf, die der BDE im laufenden Gesetzgebungsverfahren aktiv lobbyiert.

Recycling als „strategischer Sektor"

So soll das Recycling, bzw. die „*Rückgewinnung von Materialien*" im Sinne des NACE-Codes E38.21 in die Liste „*strategischer Sektoren*" nach Anhang I des Industriebeschleunigungsgesetzes aufgenommen werden, wenn die erzeugten Sekundärrohstoffe zur Verwendung in einem (anderen) strategischen Sektor bestimmt sind.

Der BDE hat sich hierfür eingesetzt, da die europäische Recyclingindustrie strategische Schlüsselindustrien, etwa die Kunststoff- und Stahlerzeugung, mit wichtigen (Recycling-) Rohstoffen beliefert und insoweit beim Ausbau der industriellen Kapazitäten und der dementsprechenden Ausweisung von Beschleunigungsgebieten mitgedacht werden muss. Dies ist auch nicht zuletzt wichtig, um die Ziele einer Verdopplung der Kreislaufquote in Europa auf 24 % bis 2030 zu erreichen.

Vor allem aber trägt der Einsatz von Recyclingrohstoffen erheblich zur Dekarbonisierung der Industrie und zur Unabhängigkeit von Rohstoffimporten bei, sodass der Sektor in jedem Falle als „*strategisch*" wichtig einzustufen ist.

Dementsprechend heißt es auch in den Erwägungsgründen des Berichtsentwurfs (9a): „*Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Rückgewinnung von Werkstoffen sind (…) von strategischer Bedeutung für die Resilienz der industriellen Lieferketten der Union, für die Verwirklichung der Kreislaufwirtschaftsziele der*

Union und für die Verringerung der industriellen Treibhausgasemissionen.“

Zur Beschaffung von „grünem“ Stahl

Darüber hinaus ist der Berichtsentwurf bei der Beschaffung von „*grünem*“ bzw. „*kohlenstoffarmem*“ Stahl deutlich ambitionierter als der Kommissionsvorschlag. So soll der Mindestanteil von 25 % in der öffentlichen Beschaffung ab 2032 auf 35 % und ab 2036 auf 50 % erhöht werden.

Zudem soll sich die öffentliche Hand dabei auf Stahl und Stahlprodukte aus der EU beschränken („Union Origin“). Dies sieht der Kommissionsentwurf, anders als bei Aluminium und Beton, für Stahl gerade nicht vor.

Im Übrigen sind auch für die Beschaffung von Kunststoffen bestimmte Quoten vorgesehen: Kunststoffbestandteile im Bausektor (etwa für Fenster, Türen oder Kunststoffverglasungen) sollen zu 30 % aus „*kohlenstoffarmem*“ Material bestehen.

Als Kriterien zur Bestimmung, wann Produkte als „*kohlenstoffarm*“ gelten sollen, sieht der Berichtsentwurf ausdrücklich vor, dass die entsprechenden delegierten Rechtsakte die CO_2-Einsparungen durch den Einsatz von Sekundärrohstoffen und Schrotten zur Minderung der Emissionsmengen vollständig anerkennen sollen (Art. 10 Abs. 1a).

Zur Begründung heißt es: „*Die Definition kohlenstoffarmer Produkte im Rahmen dieser Verordnung sollte den Beitrag recycelter Materialien zu den Dekarbonisierungszielen in vollem Umfang anerkennen, auch durch die Berücksichtigung der vermiedenen Treibhausgasemissionen, die mit dem Einsatz von Sekundärrohstoffen in Produktionsprozessen verbunden sind.*“

Strengere Auslegung von „Union Origin“

Einen deutlich strengeren Ansatz als die Kommission sieht der Berichtsentwurf bei der Einbeziehung von Nicht-EU-Drittstaaten vor, wenn es um die Beschaffung europäischer Produkte bzw. das Kriterium „*Union Origin*“ geht.

Nach dem Vorschlag der Kommission gelten sämtliche Drittstaaten als entsprechend gleichwertig, mit denen ein Freihandelsabkommen der EU oder eine Zollunion besteht (das beträfe in der Praxis rund 80 Drittstaaten, darunter auch die Türkei, Vietnam oder Japan). Nur in begründeten Fällen sollen einzelne Drittstaaten per delegiertem Rechtsakt vom Anwendungsbereich ausgeschlossen werden, sog. „*Opt-Out*“-Option.

Nach dem Berichtsentwurf ist dagegen ein sog. „*Opt-In*“-Ansatz vorgesehen: Der Anwendungsbereich soll sich zunächst tatsächlich auf europäische Mitgliedstaaten beschränken. Drittstaaten können per delegiertem Rechtsakt der Kommission miteinbezogen werden, wenn diese u.a.

- europäischen Unternehmen gleichwertigen Zugang zum jeweiligen Beschaffungsmarkt gewähren,
- keine strategischen Abhängigkeiten zu dem entsprechenden Drittstaat bestehen,
- es eine glaubwürdige Klimapolitik, inklusive CO_2-Bepreisung sowie gleichwertige Maßnahmen für kohlenstoffarme Leitmärkte gibt.

Vorrang sollen dabei europäische Nachbarn haben, die eng in die europäischen Wertschöpfungsketten eingebunden sind, insbesondere der EWR, die EFTA-Staaten und das Vereinigte Königreich.

Zudem soll die Kommission die Ursprungsregeln selbst überprüfen. Ziel ist, dass ein Produkt künftig nur dann als europäisch gilt, wenn mindestens 50 % der Wertschöpfung in der EU entstehen. So soll verhindert werden, dass Vorprodukte aus Drittstaaten in der EU lediglich weiterverarbeitet werden und dann als „*Made in EU*“ firmieren.

Weitere Änderungsanträge

Die weiteren Abgeordneten des Parlaments hatten bis zum 07. Oktober 2026 Zeit, eigene Änderungsanträge einzubringen. In der Zahl sind es über 5.000 Anträge geworden. Für Aufsehen sorgte vor allem ein Antrag aus der EVP-Fraktion: Christian Ehler (CDU), Angelika Niebler (CSU) und der

Schwede Jörgen Warborn wollen den Kommissionsvorschlag insgesamt ablehnen.

Da sie zugleich zahlreiche inhaltliche Änderungen eingebracht haben, gilt der Antrag in Brüssel allerdings eher als taktisches Signal und soll die ablehnende Haltung gegenüber verpflichtenden „*Made in EU*"-Vorgaben für die Beschaffung zum Ausdruck bringen. Zudem ist die EVP selbst gespalten: Während Teile der deutschen Delegation die entsprechenden Vorgaben grundsätzlich ablehnen, unterstützen die französischen Abgeordneten weitgehend den Kurs der Berichterstatter. SPD und Grüne reagierten scharf und verwiesen auf den Widerspruch zum kürzlich gefassten Kompromiss zwischen Merz und Macron im Zusammenhang mit dem Automotive Package (Siehe dazu auch Bericht in diesem Europaspiegel).

Ausschusssitzung vom 28. September

In einer gemeinsamen Sitzung der drei federführenden Ausschüsse am 28. September 2026 wurde der Entwurf erstmals debattiert. Die Berichterstatterin des Handelsausschusses, Anna Cavazzini (Grüne), sprach sich für einen eng gefassten Kreis gleichgestellter Drittstaaten aus, denn eine pauschale Einbeziehung aller Freihandelspartner lade zur Umgehung ein, etwa durch Reexporte. Christophe Grudler (Renew) betonte, der IAA sei kein allgemeines Instrument zur Abschottung des Binnenmarkts.

Er solle vielmehr gezielt Leitmärkte für bestimmte Produkte schaffen, etwa für kohlenstoffarmen Stahl und Zement, Batterien oder Netto-Null-Technologien, und zwar dort, wo öffentliche Gelder fließen. Entscheidend seien dafür eine europäische Präferenz in der öffentlichen Beschaffung und strengere Ursprungsregeln mit mindestens 50 % europäischer Wertschöpfung. Pierre Jouvet (S&D) hob hervor, dass öffentliche Beihilfen und Aufträge zuerst die Produktion in Europa stärken sollten.

Aus der EVP-Fraktion kam dagegen deutliche Kritik: Der Schattenberichterstatter Dirk Gotink nannte den Text „*zu kompliziert*" und warnte, die verschärften Auflagen für Auslandsinvestitionen errichteten eine „*große europäische Mauer*", die die Handelspartner der EU verunsichere.

Bewertung

Der BDE begrüßt den Berichtsentwurf, weil er zwei seiner wichtigsten Forderungen aufgreift: Eine Anerkennung des Recyclings als „*strategischen*" Sektor und eine Einbeziehung von Drittstaaten in den europäischen Beschaffungsmarkt, die an bestimmte ökologische Vorgaben geknüpft ist. In dem Zusammenhang ist auch positiv zu betonen, dass das entsprechende „*Union Origin*"-Kriterium auch für Stahl gelten soll.

Die Aufnahme der „*Rückgewinnung von Materialien*" nach NACE-Code E38.21 in die Liste strategischer Sektoren entspricht einer ausdrücklichen Forderung des Verbandes. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass der Recyclingsektor stoffstromübergreifend ein integraler Bestandteil der industriellen Wertschöpfungskette ist und beim beschleunigten Ausbau der Infrastruktur von Anfang an mitgedacht werden muss.

Die Klarstellung, dass der Einsatz von Recyclingmaterial und Schrotten als gleichwertiger Emissionsminderungsfaktor gegenüber Direktemissionen und der eingesetzten Energie in der Produktion anzurechnen ist, trägt der Tatsache Rechnung, dass Recycling einer der wirksamsten Hebel zur Dekarbonisierung der Industrie ist.

Wie sich entsprechende Ansätze bei der Festlegung von Leistungsklassen für Stahlprodukte beim Joint Research Centre wiederfinden – so heißt es in der Vorbereitungsstudie zu der entsprechenden Methodik: „*Die Methodik belohnt zudem schon von sich aus die Kreislaufwirtschaft, da ein höherer Einsatz von Sekundärrohstoffen den CO_2-Fußabdruck senkt und zu besseren Leistungsklassen führt.*" – muss dies auch bei der Festlegung für Aluminium und weitere Produktgruppen honoriert werden.

Der weitere legislative Ablauf im Parlament hat zugleich gezeigt, dass die Reichweite von „*Made in*

EU“ für den Beschaffungssektor politisch umstritten bleibt.

Nächste Schritte

Nachdem die Frist für Änderungsanträge im Parlament abgelaufen ist, stimmen die Ausschüsse über den finalen Berichtsentwurf voraussichtlich am 01. Dezember 2026 ab. Die Abstimmung im Plenum des Parlaments, bzw. Annahme als Verhandlungsposition für den Trilog ist für den 14. Dezember 2026 vorgesehen. Im Rat strebt die irische Ratspräsidentschaft eine allgemeine Ausrichtung am 3. Dezember 2026 an. Die Trilogverhandlungen dürften sich mindestens bis ins Frühjahr 2027 ziehen.

EU-Batterieverordnung
Studie untersucht Machbarkeit von Pfandsystemen für Batterien

Der Entwurf eines Studienberichts, den die europäische Kommission in Auftrag gegeben hat, zeigt Chancen und Herausforderungen unterschiedlicher Rücknahmemodelle. Der BDE bekräftigt seine Forderung nach zügiger Einführung eines europäischen Pfand- oder Cashback-Systems.



© Unsplash / newpowa

Hintergrund

Zur Vorbereitung hat die Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission die Beratungsunternehmen Ramboll und Öko-Institut mit einer Studie beauftragt, die bis Ende 2026 abgeschlossen werden soll. Neben der Untersuchung unterschiedlicher Pfandmodelle werden darin auch die Vor- und Nachteile eines nationalen beziehungsweise europaweiten Systems betrachtet.

Aktuelles

Die Batterieverordnung verpflichtet die Europäische Kommission, bis zum 31. Dezember 2027 die Durchführbarkeit und den potenziellen Nutzen von Pfandrücknahmesystemen für Batterien zu prüfen (Art. 63).

Die Kommission muss dem Europäischen Parlament und dem Rat hierzu einen Bericht vorlegen und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen einschließlich eines Legislativvorschlags in Betracht ziehen.

Nach einem ersten Stakeholderworkshop am 28. April 2026, bei dem grundlegende Überlegungen vorgestellt wurden, präsentierten die Gutachter, Ökoinstitut und Ramboll am 1. Oktober 2026 im Rahmen eines zweiten Workshops ihren Studienberichtsentwurf, der noch dieses Jahr fertiggestellt werden soll. Die Ergebnisse sind vorläufig und stellen ausdrücklich noch keine Position der Europäischen Kommission dar.

Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen Gerätebatterien und Batterien leichter Verkehrsmittel, sogenannte LMT-Batterien (LMT - Light Means of Transport), etwa aus E-Bikes und E-Scootern. Die Gutachter begründen diesen Schwerpunkt

insbesondere mit dem Brandrisiko dieser lithiumhaltigen Batterien.

Bei Allzweck-Gerätebatterien wird dagegen derzeit noch ein vergleichsweise geringes Brandriskio angenommen, weil sie nicht immer Lithium enthalten. Deshalb wurde die Machbarkeit eines Pfandes für Allzweckgerätebatterien nicht eingehender untersucht.

Wesentliche Inhalte

Unterschiedliche Pfandmodelle auf dem Prüfstand

Der Studienberichtsentwurf untersucht mehrere Möglichkeiten, die Rückgabe ausgedienter Batterien durch finanzielle Anreize zu fördern. Dabei unterscheiden die Gutachter zwischen händlerbasierten und branchenweit organisierten Systemen sowie zwischen verschiedenen Formen der Pfanderstattung.

Batterien leichter Verkehrsmittel

Für Batterien leichter Verkehrsmittel werden zunächst händlerbasierte Modelle betrachtet. Diese orientieren sich teilweise an bereits bestehenden Pfandregelungen für Starterbatterien. Verbraucher könnten beispielsweise beim Kauf einer neuen Batterie eine gebrauchte Batterie zurückgeben und dadurch die Pfandzahlung vermeiden.

Unterschieden wird dabei zwischen einem System, das ausschließlich Ersatzbatterien erfasst, und einer umfassenderen Variante, die auch Batterien berücksichtigt, die gemeinsam mit einem neuen Fahrzeug verkauft werden.

Die Gutachter sehen bei diesen Modellen vergleichsweise geringe administrative Anforderungen. Gleichzeitig könnten jedoch Unterschiede zwischen dem Einzelhandel und Online-Marktplätzen entstehen. Während Einzelhändler die Rücknahme unmittelbar organisieren können, würden bei Online-Verkäufen möglicherweise Pfandbeträge vereinnahmt, ohne dass es in gleichem Umfang zu Rückerstattungen kommt.

Als Alternative untersucht die Studie ein branchenweit organisiertes Pfandsystem, bei dem die Rückgabe grundsätzlich an unterschiedlichen Sammelstellen möglich wäre. Zur Identifizierung der Batterien könnte künftig der europäische Batteriepass genutzt werden. Allerdings wäre dafür ein übergreifendes Abrechnungssystem erforderlich, das mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden wäre.

Gerätebatterien

Für Gerätebatterien konzentriert sich die Untersuchung auf branchenweit organisierte Modelle. Hier unterscheiden die Gutachter drei grundlegende Varianten.

Bei der ersten Variante wird das Pfand ausschließlich für diejenige Batterie erstattet, für die es ursprünglich entrichtet wurde. Dies setzt eine entsprechende Kennzeichnung und Identifizierung voraus. Der Vorteil liegt in der vergleichsweise guten Kontrolle der Rückerstattung und einem geringeren Betrugsrisiko. Allerdings werden Batterien, die bereits vor Einführung des Systems verkauft wurden, nicht einbezogen.

Die zweite Variante ermöglicht eine sogenannte 1:1-Rückgabe. Verbraucher können dabei auch eine gleichwertige Altbatterie zurückgeben, sofern die Zahl der Rückgaben durch nachgewiesene Batteriekäufe gedeckt ist. Hierdurch könnten bereits vorhandene Batterien früher in das System gelangen. Allerdings müssten sowohl Käufe als auch Rückgaben registriert werden, was die Handhabung deutlich erschwert.

Die dritte Variante, das sogenannte 0:1-Modell, geht einen Schritt weiter. Hier erhalten Verbraucher für die Rückgabe einer geeigneten Altbatterie einen finanziellen Anreiz, ohne zuvor einen entsprechenden Batteriekauf nachweisen zu müssen. Die Zahl der vergüteten Rückgaben könnte beispielsweise pro Person und Woche begrenzt werden. Dieses Modell entspricht im Grundsatz dem vom BDE und dem österreichischen Entsorgungsverband VOEB unterstützten Cashback-Ansatz.

Für die drei Varianten betrachten die Gutachter unterschiedliche Anwendungsbereiche: sämtliche Gerätebatterien, ausschließlich lithiumhaltige Gerätebatterien oder eine Beschränkung auf Batterien in E-Zigaretten. Damit wird auch die Frage untersucht, ob ein umfassendes System oder eine gezielte Regelung für besonders problematische Batterietypen sinnvoller wäre.

Cashback reduziert Lock-in-Effekt, erfordert aber Betrugsschutz

Ein zentraler Aspekt des Studienberichtsentwurfs ist die Frage, wie bereits im Umlauf befindliche Batterien in ein neues Pfandsystem einbezogen werden können. Gerade bei Batterien mit längerer Nutzungsdauer kann zwischen dem Kauf und der späteren Rückgabe ein erheblicher Zeitraum liegen.

Bei einem klassischen Pfandsystem, in dem ausschließlich für zuvor gekennzeichnete Batterien eine Rückerstattung erfolgt, entsteht dadurch ein sogenannter Lock-in-Effekt: Verbraucher zahlen beim Kauf neuer Batterien zunächst Pfandbeträge ein, können diese aber häufig erst Jahre später zurückerhalten. In der Zwischenzeit baut sich ein erheblicher Bestand an noch nicht erstatteten Pfandbeträgen auf.

Die Einbeziehung bereits vorhandener Altbatterien, sogenannter „Legacy Batteries“, kann diesen Effekt deutlich reduzieren. Besonders das 0:1-Modell ermöglicht es, auch Batterien zurückzugeben, für die ursprünglich noch kein Pfand entrichtet wurde. Die Studie bewertet die dadurch mögliche Verkürzung der Übergangsphase und Verringerung des Lock-in-Effekts grundsätzlich positiv.

Allerdings weisen die Gutachter auf erhebliche Herausforderungen bei der Betrugsprävention hin. Da bei einem Cashback-Modell nicht zwingend nachgewiesen werden muss, dass für die zurückgegebene Batterie zuvor ein Pfand entrichtet wurde, besteht das Risiko mehrfacher oder unberechtigter Auszahlungen. Auch die gezielte Einfuhr von Altbatterien zur Erlangung von Rückgabeprämien wird als mögliches Problem betrachtet.

Für die 0:1-Variante schlagen die Gutachter deshalb personalisierte Rückgabelimits vor. Verbraucher müssten ein entsprechendes Registrierungssystem beziehungsweise eine Rückgabe-App nutzen. Anders als beim 1:1-Modell wäre allerdings keine zusätzliche Registrierung sämtlicher Batteriekäufe erforderlich.

BDE-Bewertung

Der BDE spricht sich gemeinsam mit dem VOEB ausdrücklich für die Einführung eines europaweit harmonisierten Batteriepfand- oder Cashback-Systems aus. Die Verbände erachten die Einbeziehung von Bestandsbatterien, die bei ihrem Kauf nicht bepfandet worden waren, als sinnvoll.

Aus Sicht des BDE muss ein solches System sämtliche Gerätebatterien einschließlich Allzweck-Gerätebatterien sowie Batterien leichter Verkehrsmittel erfassen. Eine Beschränkung auf bestimmte chemische Zusammensetzungen würde die Rückgabe für Verbraucher unnötig komplizieren.

Besonders kritisch sieht der BDE eine mögliche Beschränkung des Pfandsystems auf Einweg-E-Zigaretten. Zwar stellen diese aufgrund der enthaltenen Lithiumbatterien und ihrer kurzen Nutzungsdauer ein erhebliches Problem dar. Eine ausschließlich auf diese Produktgruppe ausgerichtete Regelung würde jedoch einen großen Teil der falsch entsorgten Batterien unberücksichtigt lassen.

Der BDE und der VOEB bevorzugen ein branchenweit organisiertes System, das bestehende Sammelstrukturen nutzt und finanziell stärkt. Verbraucher sollen Batterien möglichst unkompliziert bei Händlern oder anderen Sammelstellen zurückgeben können. Die Finanzierung eines Cashbacksystems, das unbepfandete Batterien einschließt, soll über Herstellerbeiträge erfolgen, die in einen zentralen Fonds fließen.

Daraus sollen nicht nur Rückgabeprämien, sondern auch die Kosten für Sammlung, Lagerung, Logistik, Verwaltung und notwendige Sicherheitsmaßnahmen gedeckt werden. Der VOEB hat ein solches

System entwickelt. Das VOEB-Konzept sieht vor, dass Hersteller bzw. Inverkehrbringer für jede Lithiumbatterie einen Cashback-Beitrag in einen zentralen Fonds einzahlen. Diesen Fonds könnten bestehende Rücknahmesysteme betreiben, als Erweiterung der heutigen Herstellerverantwortung. Der Beitrag steckt bereits im Kaufpreis, eventuell separat ausgewiesen, sodass sich für den Handel nichts ändert.

Anders als beim Pfand gibt es keinen Pfandbon, den die Verbraucher aufheben müssen, und keine Rückstellungen für Pfandgelder. Am Ende der Nutzungsdauer bringen die Verbraucher die Batterie zu einer öffentlichen Sammelstelle oder optional in den Handel. Dort scannen sie den Akku mit einer Smartphone-App. Eine KI prüft dabei Batteriekategorie und Standort, und nach erfolgreicher Prüfung zahlt der Fonds den Cashback direkt über die App aus.

Die Sammelzentren haben dadurch keinen zusätzlichen Aufwand. Die Höhe des Cashbacks lässt sich dynamisch und gestaffelt festlegen, etwa nach Größe, Rohstoffwert oder Brandgefahr der Batterie. Ein Teil der Fondsmittel kann außerdem in einen Support-Fonds fließen, der Brandschutzmaßnahmen und Versicherungskosten der Entsorgungswirtschaft mitfinanziert. Ziel ist, die Sammelquote deutlich zu erhöhen, das EU-Ziel von 73 % bis 2030 zu erreichen und Brände durch falsch entsorgte Lithiumbatterien zu verringern.

Weitere Schritte bis Ende 2027

Öko-Institut und Ramboll werden ihren Bericht bis Ende des Jahres abschließen. Parallel dazu plant die Europäische Kommission eine weitere Untersuchung zu den Brandrisiken unterschiedlicher Batterietypen, insbesondere auch von Allzweckgerätebatterien. Die Ergebnisse sollen auch für eine mögliche Überarbeitung der EU-Batterieverordnung in Bezug auf die Einführung eines Batteriepfand/Cashback-Systems von Bedeutung sein.

Bis Ende 2027 muss die Kommission ihren Bericht über die Durchführbarkeit und den potenziellen Nutzen von Batteriepfandsystemen dem Europäischen Parlament und dem Rat vorlegen. Dieser bietet eine wichtige Grundlage, um die Chancen solcher Systeme zu bewerten und mögliche nächste Schritte für eine zukünftige gesetzliche Regelung auf europäischer Ebene auszuloten.

Der BDE wird sich im weiteren Verfahren insbesondere für die Einbeziehung aller Gerätebatterien einschließlich Allzweck-Gerätebatterien, einen praktikablen Cashback-Ansatz und eine verursachergerechte Finanzierung einsetzen.

Kurznachrichten

Automotive Package
Deutsch-französischer Kompromiss zum „*Verbrenner-Verbot*“

Deutschland und Frankreich haben sich Mitte Oktober 2026 auf ein gemeinsames Papier zum EU-Automotive Package verständigt, das als Grundlage für die Position des Rates dienen soll. Die Einigung lockert das CO2-Flottenziel für 2035 auf eine Minderung um 90 Prozent, ohne dass jedoch die Hersteller die Restemissionen über die Lieferkette ausgleichen müssen. Die von der Kommission vorgesehene Anrechnung von „grünem Stahl“ entfällt damit. Im Europäischen Parlament haben sich EVP, S&D und Renew dagegen auf eine Position geeinigt, die am Stahl-Credit festhält.

.

Hintergrund

Die Frage, ob sich die Mitgliedsstaaten hinter dem Änderungsvorschlag der Kommission zur Aufweichung der CO_2-Reduktionsziele nach der Flottengrenzwertverordnung (EU) 2019/631 stellen, war zwischen Deutschland und Frankreich lange umstritten. Der Kommissionsvorschlag war Teil des sog. Automotive Packages vom 16. Dezember 2025 und sah vor, dass die Hersteller den CO_2-Ausstoß ihrer Neuwagenflotten bis 2035 nicht mehr um 100 Prozent, sondern nur noch um 90 Prozent gegenüber 2021 senken müssen (Zum Automotive Package, siehe Europaspiegel von Mai 2026). Die Restemissionen sollten durch CO_2-Einsparungen entlang der Lieferkette – durch den Einsatz von „*grünem*“ Stahl sowie durch E-Fuels – ausgeglichen werden.

Deutschland unterstützte diese Abkehr vom „*Verbrenner-Aus*“ bis 2035. Frankreich, das in den letzten Jahren stark in die Elektromobilität investiert hat, wollte an den Zielen weitgehend festhalten. Bei der Präferenz europäischer Rohstoffe und Zwischenprodukte („*Made in Europe*“) in der Automobilindustrie waren die Rollen vertauscht: Paris forderte klare Vorgaben für die europäische Wertschöpfung, Berlin mit Blick auf die Exportwirtschaft mehr Flexibilität. Das nun vorgelegte Papier soll einen entsprechenden Kompromiss formulieren.

Kern des Kompromisses ist das CO_2-Ziel für Neuwagenflotten: Bis 2035 sollen die Emissionen gegenüber 2021 um 90 statt um 100 Prozent sinken. Die Zielhöhe entspricht damit dem Kommissionsvorschlag vom Dezember 2025, allerdings mit einem entscheidenden Unterschied: Die Pflicht, die verbleibenden zehn Prozentpunkte über „grünen“ Stahl sowie E-Fuels und Biokraftstoffe auszugleichen, soll ersatzlos entfallen. Begründet wird das mit dem ohnehin wachsenden Einsatz erneuerbarer Kraftstoffe in der Bestandsflotte. Die Hersteller müssten daher nicht mehr gesondert nachweisen, dass sie die verbleibenden Emissionen ausgleichen.

Kurznachrichten

Damit fällt allerdings auch der eigenständige *Stahl-Credit* (von immerhin bis zu sieben Prozentpunkten) weg, der einen verlässlichen Leitmarkt für CO_2-armen Stahl in Europa schaffen sollte. An seine Stelle treten erweiterte *Supercredits* für Elektrofahrzeuge. Supercredits sind ein Rechenvorteil in der Flottenregulierung: In Europa gebaute E-Autos sollen in der Flottenbilanz 1,2-fach zählen, kleine E-Autos bis 4,20 Meter Länge sogar 1,4-fach. Jedes dieser Fahrzeuge senkt den durchschnittlichen CO_2-Ausstoß der Flotte damit stärker, als es seinem tatsächlichen Anteil entspricht. Werden dann kohlenstoffarmer Stahl und kohlenstoffarmes Aluminium aus Europa verbaut, steigen die Faktoren je nach Materialanteil auf bis zu 1,3 beziehungsweise 1,5. Gelten sollen diese Supercredits ab Inkrafttreten des Pakets, voraussichtlich 2027, und auch über 2035 hinaus.

Für „*grünen*" Stahl ist das ein deutlicher Rückschritt. Der Anreiz wirkt nur noch über Elektrofahrzeuge statt über die gesamte Neuwagenflotte. Wie viel „*grüner*" Stahl dadurch tatsächlich nachgefragt wird, ist schwer abzuschätzen.

Öffentliche Förderung und Beschaffung sollen dafür Fahrzeugen „*Made in Europe*" vorbehalten sein. 70 Prozent des Komponentenwerts (ohne Batterie) müssen aus Europa stammen. Das hat auch Folgen für die Debatte um den Industrial Accelerator Act (IAA), in dem die Kommission die europäische Präferenz ursprünglich verankert hatte: Deutschland und Frankreich wollen die autobezogenen Artikel aus dem IAA herauslösen und in das Automotive Package überführen.

Im Europäischen Parlament haben sich EVP, S&D und Renew am 20. Oktober 2026 auf eine gemeinsame Position verständigt. Sie setzt am Auspuff mit 87,5 Prozent sogar ein schwächeres Ziel als Berlin und Paris, hält aber am Stahl-Credit fest: Bis zu 7,5 weitere Prozentpunkte der Emissionsminderung sollen über den Einsatz von CO_2-armem Stahl aus EU-Produktion angerechnet werden können.

Am 4. November 2026 stimmt der federführende Umweltausschuss (ENVI) ab, im Dezember 2026 soll das Plenum die Position bestätigen. Im Rat gilt das deutsch-französische Papier als Grundlage. Die Anrechnung von grünem Stahl dürfte damit zu einer zentralen Streitfrage im Trilog werden.

Bewertung

Aus Sicht des BDE ist der Wegfall der Stahl-Anrechnung der gravierendste Punkt des deutsch-französischen Kompromisses. Ein verbindlicher Leitmarkt für CO_2-armen Stahl ist ein zentraler Hebel für die Kreislaufwirtschaft: Durch den Einsatz von Schrotten im Elektrolichtbogenverfahren lassen sich die Emissionen der Stahlerzeugung gegenüber der Hochofenroute drastisch senken. Viele Hersteller haben bereits in Elektrolichtbogenanlagen investiert und sind auf eine verlässliche Nachfrage angewiesen. Ohne feste Abnahme aus dem Fahrzeugbau fehlt zudem ein wichtiger Anreiz, hochwertige Schrotte in Europa zu halten und in entsprechende Sammlung, Sortierung und Aufbereitung zu investieren. Der BDE fordert daher, dass sich der Rat der Linie des Parlaments anschließt und den Stahl-Credit beibehält. Dabei muss die Definition von „*CO_2-armem Stahl*" den Einsatz von Recyclingmaterial angemessen anerkennen.

Kurznachrichten

Mehrwertsteuer
Laufende Konsultation zu Steuervergünstigungen für die Kreislaufwirtschaft

Die Europäische Kommission möchte die europäischen Vorgaben zur Mehrwertsteuer stärker an den Zielen der Kreislaufwirtschaft ausrichten. Eine entsprechende Initiative („Green VAT" bzw. „Circular VAT") wurde bereits im Clean Industrial Deal angekündigt. Mit einer Aufforderung zur Stellungnahme (Call for Evidence) hat sie nun die Vorbereitung einer entsprechenden Änderung der europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie eingeleitet. Eine Beteiligung war bis zum 4. November 2026 möglich.

.

Hintergrund

Die seit fast 20 Jahren geltende Richtlinie ist im Kern (noch) auf ein lineares Wirtschaftssystem ausgelegt:

Die Mehrwertsteuer (in Deutschland 19 %) fällt wirtschaftlich am Ende dort an, wo die Ware an den Endverbraucher verkauft wird. In der vorgelagerten Lieferkette, also im B2B-Bereich, können Unternehmen die Mehrwertsteuer, die sie beim Einkauf zahlen, als „*Vorsteuer*" von der Mehrwertsteuer abziehen, die sie ans Finanzamt abführen.

Auch das Spenden von Waren ist als „*unentgeltliche Wertabgabe*" steuerpflichtig. Bei der Warenvernichtung bleibt der Anteil der MWSt, den das Unternehmen beim Einkauf gezahlt hat, dagegen weiterhin als Vorsteuer abzugsfähig. Im Ergebnis ist es für Unternehmen steuerlich günstiger, unverkaufte Ware zu vernichten, als diese zu spenden.

Außerdem weisen Händler von Gebrauchtwaren in ihrer Rechnung i.d.R. keine MWSt aus. Kauft ein Unternehmen etwa einen gebrauchten Laptop, kann es deshalb keinen entsprechenden Anteil als Vorsteuer abziehen. Damit kann der Erwerb von Neuwaren steuerlich günstiger sein als der von Gebrauchtwaren.

Auf der anderen Seite wächst der Online-Markt für Gebrauchtwaren kontinuierlich: Das aktuelle Marktvolumen wird auf rund 94 Mrd. EUR geschätzt und soll bis 2027 um mehr als 15 % wachsen. Was die Warenvernichtung angeht, werden allein im Textilbereich jedes Jahr zwischen 264.000 und 594.000 Tonnen vernichtet.

Um dieses strukturelle Defizit der aktuellen Regelung auszugleichen, möchte die Europäische Kommission die Mehrwertsteuersystemrichtlinie revidieren und an zirkuläre Wirtschaftsmodelle anpassen. Unter Federführung der zuständigen Generaldirektion Steuern und Zollunion (DG TAXUD) läuft seit dem 10. September 2026 ein sog. *Call for Evidence*, in dessen Rahmen folgende Änderungen geprüft werden:

Die Mehrwertsteuersystemrichtlinie 2006/112/EG ist seit Anfang 2007 in Kraft und regelt einen einheitlichen Rahmen zur Besteuerung von Waren und Dienstleistungen in der EU – dadurch soll insbesondere eine Doppelbesteuerung bei grenzüberschreitendem Warenverkehr vermieden werden.

Kurznachrichten

Für die Haushalte der Mitgliedstaaten ist die Mehrwertsteuer von erheblicher Bedeutung: Im Jahr 2024 machte sie rund 7,1 Prozent des europäischen Bruttoinlandsprodukts aus und etwa 15,5 Prozent der gesamten Staatseinnahmen.

- **Erwerb von Gebrauchtwaren:** Die bestehenden Regelungen sollen so reformiert werden, dass sich der Erwerb von Neuware nicht wirtschaftlich besser lohnt als der Erwerb von Gebrauchtwaren.
- **Spenden statt Vernichten**: Der Vorsteuerabzug für absichtlich vernichtete brauchbare Ware soll entfallen und Spenden an gemeinnützige Organisationen sollen EU-weit einheitlich steuerlich entlastet werden.
- **Emissionsfreie Firmenwagen:** Im Übrigen soll die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug künftig nur noch für Kauf und Leasing emissionsfreier Firmenwagen bestehen, um auch hier die entsprechenden Anreize zur Dekarbonisierung von Unternehmensflotten zu setzen.

Bewertung

Der BDE unterstützt den Ansatz der Kommission, bedauert jedoch ausdrücklich, dass die Folgenabschätzung zu einer „*zirkulären Mehrwertsteuer*“ in der Abfallhierarchie offenbar bei der *Wiederverwendung* aufhört.

Das *Recycling*, bzw. steuerliche Anreize für Hersteller, in ihrer Produktion Recyclingrohstoffe zu verwenden, werden nicht genannt, obwohl dies eine richtige und wichtige Maßnahme wäre, die entsprechende Nachfrage zu fördern. Zudem würde so eine „*Doppelbesteuerung*“ von Rohstoffen vermieden, die bereits auf der Primärebene voll besteuert wurden.

Eine entsprechende Maßnahme wurde erst kürzlich seitens der italienischen Delegation in der Umweltratssitzung vom 12. Oktober 2026 angeregt. Sinnvoll wäre es etwa, eine entsprechende Vergünstigung an den europäischen Rezyklateinsatzquoten, etwa nach der Verpackungsverordnung (EU) 2025/40 oder der Altfahrzeugverordnung (EU) 2026/1738 festzumachen. Dadurch würden Anreize für Hersteller gesetzt, die entsprechenden Quoten vorzeitig zu erfüllen (*etwa 30 % für Einweggetränkeflaschen ab 2030*) und ihre Lieferketten frühzeitig auf Recyclingrohstoffe umzustellen.

Gleichzeitig sollte auch die steuerliche Ungleichbehandlung öffentlicher und privater Entsorgungsdienstleister nach Art. 13 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie revidiert werden, da diese nicht nur den Wettbewerb verzerrt, sondern auch tatsächlich den Zielen einer effizienten Kreislaufwirtschaft zuwiderläuft.

Juristische Personen des öffentlichen Rechts (etwa eine AöR) sind insoweit nicht vorsteuerabzugsberechtigt: Für Personal fällt keine Umsatzsteuer an – beim Erwerb von Fahrzeugen und Maschinen hingegen in voller Höhe. Für Kommunen ist es daher regelmäßig günstiger, mehr Personal zu beschäftigen, als in hochwertige Sammel- und Sortieranlagen zu investieren.

Zuletzt muss in dem Zusammenhang auch erwähnt werden, dass Deutschland von der Regelung des Art. 98 i.V.m. Anhang III Nr. 18 keinen Gebrauch gemacht hat. Diese sieht vor, dass die Mitgliedstaaten für bestimmte Dienstleistungen im Zusammenhang mit *Müllabfuhr*, *Straßenreinigung*, *Abwasserbehandlung* und *Abfallrecycling* vergünstigte Mehrwertsteuersätze anwenden können.

In Deutschland unterliegen jedoch sämtliche Tätigkeiten – von der Sammlung bis zur Verwertung – dem vollen Steuersatz von 19 %. Die Kommission sollte prüfen, wie die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden können, die bestehenden Spielräume für ermäßigte Steuersätze auf Leistungen der Kreislaufwirtschaft konsequent zu nutzen.

Abschließend zu betonen ist, dass Regelungen des Steuerrechts gemäß Art. 113 AEUV einstimmig im Rat der Europäischen Union beschlossen werden müssen. Deswegen ist die Bundesregierung aufgerufen, sich im Rat für eine Berücksichtigung des

Kurznachrichten

Recyclings bei der Reform der Mehrwertsteuer einzusetzen.

Kurznachrichten

Wassergesetzgebung
Generalanwältin stellt Kostenverteilung der Kommunalabwasserrichtlinie in Frage / Kommission kündigt neue europäische Wasserinitiative an

Im Streit um die Finanzierung der vierten Reinigungsstufe schlägt Generalanwältin Kokott dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) vor, die Kostenpflicht für Pharma- und Kosmetikhersteller für nichtig zu erklären. Parallel kündigte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen eine neue europäische Wasserinitiative an.

Kommunalabwasserrichtlinie – Generalanwältin schlägt Nichtigerklärung der Herstellerverantwortung vor

Gestützt auf die Folgenabschätzung der Kommission benennt die im Januar 2025 in Kraft getretene Kommunalabwasserrichtlinie (KARL) Arzneimittel und Kosmetika als Hauptquellen von Mikroschadstoffen im kommunalen Abwasser. Im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) verpflichtet sie deren Hersteller, mindestens 80 Prozent der Kosten für Ausbau und Betrieb der vierten Reinigungsstufe zu tragen.

Gegen diese Regelung hat Polen im März 2025 Nichtigkeitsklage vor dem EuGH erhoben: Da allein diese beiden Branchen belastet würden, liege aus Sicht Polens ein Verstoß gegen das Verursacherprinzip sowie die Grundsätze der Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit vor.

Direkte Klagen von Pharma- und Kosmetikunternehmen hatte das Gericht der EU im Februar 2026 als unzulässig abgewiesen, ohne in der Sache zu entscheiden.

In ihren Schlussanträgen vom 3. September 2026 empfiehlt Generalanwältin Juliane Kokott, der Klage Polens stattzugeben und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a, der die Kostenübernahme im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung regelt, sowie Anhang III der Richtlinie, der die betroffenen Produktgruppen (Humanarzneimittel und Kosmetika) listet, für nichtig zu erklären.

Das Verursacherprinzip und das Instrument der Herstellerverantwortung stellt die Generalanwältin dabei nicht grundsätzlich in Frage. Ihre Kritik richtet sich vielmehr gegen die verwendete Datengrundlage: Die Gesetzgeber hätten nicht hinreichend geprüft, ob Arzneimittel und Kosmetika tatsächlich für rund 92 Prozent der toxischen Belastung verantwortlich sind, und nicht begründet, warum andere Stoffgruppen wie Pestizide und Biozide außen vor bleiben.

Die Ausbaupflicht nach Artikel 8 der KARL lässt sich aus ihrer Sicht von der Finanzierungsregel trennen und bliebe damit bestehen.

Die Schlussanträge binden den EuGH nicht, er folgt ihnen aber häufig. Wann das Urteil fällt, ist offen – die Frist zur Umsetzung der Richtlinie endet bereits am 31. Juli 2027.

Parallel zur Klage Polens verfolgt die Industrie ihre Einwände über die nationalen Gerichte: Auf Klage zweier irischer Pharmaverbände hat der High Court in Dublin dem EuGH im Mai 2026 die Frage vorgelegt, ob die Kostenregel mit dem

Kurznachrichten

Verursacherprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. Generalanwältin Kokott regt an, beide Verfahren gemeinsam zu entscheiden.

Auch im Rat wächst der Druck: Polen forderte beim Umweltrat am 12. Oktober in einer von sieben weiteren Mitgliedstaaten unterstützten Informationsnote eine neue, unabhängige Bewertung des EPR-Systems und die Prüfung eines „Stop-the-Clock"-Mechanismus, der explizit auch die Ausbaupflicht nach Artikel 8 erfassen soll. Das Europäische Parlament hatte eine befristete Aussetzung bereits im Juni verlangt.

Bundesumweltminister Carsten Schneider hält dagegen am Verursacherprinzip fest: „Es wäre falsch, das Prinzip der Herstellerverantwortung aufzugeben", erklärte er laut Bundesumweltministerium am 5. Oktober 2026; notfalls sei auch ein nationaler Weg denkbar.

Mit Blick auf die Schlussanträge der Generalanwältin betont der BDE: Beanstandet wird nicht das Verursacherprinzip an sich, sondern dessen unzureichend belegte Ausgestaltung. Statt die Herstellerverantwortung aufzugeben oder per Stop-the-Clock auszusetzen, sollte die Kommission jetzt eine rechtssichere, evidenzbasierte Grundlage für die Kostenverteilung vorbereiten, gegebenenfalls unter Einbeziehung weiterer Verursachergruppen.

Entfiele die Herstellerfinanzierung ersatzlos, müssten die Kosten der weiterhin verpflichtenden vierten Reinigungsstufe über die Abwassergebühren finanziert werden, worunter Bürgerinnen und Bürger sowie sämtliche Betriebe gleichermaßen leiden würden. Für langfristig tragfähige Investitionen in die vierte Reinigungsstufe brauchen Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen stabile Rahmenbedingungen sowie Planungs- und Rechtssicherheit.

Rede zur Lage der Union – Kommission kündigt neue europäische Wasserinitiative an

In ihrer Rede zur Lage der Union am 16. September 2026 kündigte Kommissionspräsidentin von der Leyen eine neue „European Water Initiative" an. Sie verwies auf die Risiken der Wasserknappheit für Landwirtschaft, Energieversorgung und Lieferketten sowie auf hohe Leitungsverluste: Fast jeder vierte Liter gehe in Europas Netzen verloren, überwiegend durch Leckagen.

Rechtsform, Umfang, Zeitplan und Finanzierung ließ sie offen. Näheres dürfte erst das Arbeitsprogramm der Kommission für 2027 zeigen.

Die Initiative knüpft an die Wasserresilienzstrategie vom 4. Juni 2025 an, die unter anderem eine um mindestens zehn Prozent höhere Wassereffizienz bis 2030 anstrebt. Zu deren Umsetzung hat die Kommission am 21. September 2026 eine Water Resilience Stakeholder Platform gestartet, in der über 50 Organisationen aus Mitgliedstaaten, Industrie, Regionen, Forschung und Zivilgesellschaft vertreten sind.

Wie sich die neue Initiative zur angekündigten gezielten Überarbeitung der Wasserrahmenrichtlinie verhält, ist unklar; der für das zweite Quartal 2026 erwartete Legislativvorschlag liegt bislang nicht vor.

Der BDE begrüßt, dass Wasser auf der europäischen Agenda an Gewicht gewinnt. Entscheidend sind eine verlässliche Finanzierung der nötigen Investitionen in die Wasserinfrastruktur und Kohärenz mit dem bestehenden Wasserrecht: Gezielte Anpassungen der Wasserrahmenrichtlinie unterstützt der BDE, eine pauschale Aufweichung des Verschlechterungsverbots lehnt er ab.

Kurznachrichten

Vorschlag Italiens im Umweltrat Maßnahmen zur Förderung der Nachfrage nach Kunststoffrezyklaten

Die italienische Delegation, vertreten durch Vizeministerin Vannia Gava, hat in der Umweltratssitzung vom 12. Oktober 2026 einen Sechs-Punkte-Plan zur Stabilisierung des Marktes für Recyclingrohstoffe im Kunststoffbereich vorgelegt. Im Mittelpunkt stehen eine stärkere Nachfrage nach Rezyklaten und eine reduzierte Mehrwertsteuer für Produkte mit hohem Rezyklatanteil; der Vorstoß fand breite Zustimmung.

In Italien ist die Situation besonders angespannt, da die Energiekosten und der Preisabstand zu importierter Primärware besonders hoch sind: Vor allem für Mischkunststoffe und Gemische gängiger Verpackungskunststoffe wie Polypropylen und Polyethylen finden sich kaum noch Abnehmer.

Gleichzeitig schließen neben Recyclinganlagen auch die Anlagen zur Erzeugung Ersatzbrennstoffen aus Kunststoffabfällen – also zur energetischen Verwertung. Die Sortieranlagen bleiben also auf ihren Materialien „sitzen", wodurch auch die Brandgefahr steigt. Italien betont daher, dass das Problem nicht in mangelnder Sammlungs- und Sortierinfrastruktur liege, sondern schlichtweg in der mangelnden Nachfrage.

Die italienische Delegation hat auf der Sitzung in Luxemburg auf eigene Initiative ein Sechs-Punkte-Papier für einen stabilen und wettbewerbsfähigen Binnenmarkt für Sekundärkunststoffe vorgelegt. Hintergrund ist die auch in Italien spürbare Krise im Kunststoffrecycling: Nur ungefähr 13 Prozent der in der EU hergestellten Kunststoffe werden zu tatsächlich recycelt.

Gleichzeitig dürfte die EU nach Schätzung der Kommission bis Ende 2025 rund eine Million Tonnen Recyclingkapazität verloren haben, während sie eine Zirkularitätsrate von 24 Prozent bis 2030 anstrebt; 2024 lag die Rate bei 12,2 Prozent. Die Gründe sind bekannt und liegen nicht zuletzt in den fragmentierten Märkten für Recyclingrohstoffe, hohen Energiekosten, günstigeren volatilen Neuwarenpreisen für Primärrohstoffen sowie und Billigimporten, bei denen es sich oft sogar um als „Rezyklat" deklarierte Neuware handelt.

Zur Förderung der Nachfrage schlägt die italienische Regierung folgende Maßnahmen auf EU-Ebene vor:

- Grenzkontrollen und Rückverfolgbarkeit: Eigene Zolltarifnummern für Kunststoffrezyklate, eine Beweislast der Importeure bei der Produktdeklaration sowie Prüfung der Ausweitung des CO_2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) auf Kunststoffe.

- Rezyklateinsatzquoten und öffentliche Beschaffung: Zwischenziele auf dem Weg zu den Quoten der Verpackungsverordnung (EU) 2025/40 und weitere Quoten für Bauprodukte, Elektrogeräte und weitere langlebige Produkte. Wichtig seien zudem Rezyklatkriterien in der öffentlichen Beschaffung.

- Wirtschaftliche Anreize: Anpassung von AGVO (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (EU) 651/2014) und CISAF-

Beihilferahmen (Clean Industrial State Aid Framework) für Steuergutschriften, Energiekostenentlastung für Recyclinganlagen sowie Prüfung ermäßigter Mehrwertsteuersätze für Produkte mit hohem Rezyklatanteil.

- Abfallende-Kriterien: Die bürokratischen Kosten des Fehlens entsprechender Kriterien auf EU-Ebene schätzt Italien auf 120 Mio. EUR jährlich. Für andere Verwertungswege wie Asphaltanwendungen sollen aber weiterhin nationale Regelungen möglich sein.

- Echter Binnenmarkt: Mit dem Exportverbot für Kunststoffabfälle in Nicht-OECD-Staaten ab 21. November 2026 sollen innergemeinschaftliche Verbringungen nach der Abfallverbringungsverordnung (EU) 2024/1157 durch vorab zugestimmte Anlagen und digitale Verfahren vereinfacht werden.

- Governance und Zeitplan: Wiederbelebung der Circular Plastics Alliance mit regelmäßigem Krisenmonitoring, zügige Vorlage des Circular Economy Act und eine Orientierungsaussprache im Rat.

In der folgenden Aussprache teilten u. a. Portugal, die Niederlande, Frankreich, Spanien, Belgien und Lettland die Problemanalyse und unterstützen die Forderungen; Frankreich forderte zudem eine Präferenz für in der EU erzeugte Rezyklate.

Umweltkommissarin Jessika Roswall verwies auf die laufenden Arbeiten an Zolltarifnummern und den reformierten Zollkodex ab Anfang 2027 sowie auflaufende Maßnahmen zur Erleichterung der innereuropäischen Abfallverbringung; der Circular Economy Act solle Angebot und Nachfrage gleichermaßen adressieren.

Der BDE begrüßt den Vorstoß der italienischen Regierung, weil er die Nachfrageseite in den Mittelpunkt stellt und mehrere Forderungen des Verbandes sowie der europäischen Recyclingindustrie aufgreift. Gerade die Forderung nach einer vergünstigten Mehrwertsteuer für Produkte mit einem hohen Rezyklatanteil sollte angesichts der laufenden Konsultation zur Reform der Mehrwertsteuersystemrichtlinie 2006/112/EG wiederholt werden.

Genauso wichtig ist eine Anpassung der Allgemeinen Gruppen-Freistellungsverordnung (AGVO) und des EU-Beihilferahmens für die Dekarbonisierung und Reindustrialisierung der Wirtschaft (Clean Industrial Deal State Aid Framework – CISAF), um europäische Recyclingunternehmen bei den Energiekosten zu entlasten – schließlich handelt es sich auch beim Recycling um eine energieintensive Industrie. Die sollte auch im Rahmen einer (vorzeitigen, also nicht erst Ende 2027 stattfindenden) Revision der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen (KUEBLL) Berücksichtigung finden.

Kurznachrichten

Critical Raw Materials Act Verhandlungsposition im Parlament definiert Zentrum für kritische Rohstoffe

Das Europäische Parlament hat am 20. Oktober 2026 seine Verhandlungsposition zur Novelle des Critical Raw Materials Act (CRMA) angenommen. Die Position definiert konkrete Pflichten für Großunternehmen zur Diversifizierung ihrer Lieferketten, einen schrittweisen Anstieg von Post-Consumer-Anteilen in Rezyklateinsatzquoten und legt zudem erstmals eine Ausgestaltung des europäischen Zentrums für kritische Rohstoffe fest. Der zuständige Industrieausschuss des Europäischen Parlaments (ITRE) hat bereits im April einen ersten Berichtsentwurf vorgelegt und im Juni angenommen, der vom Parlament jedoch zur Überarbeitung an den Ausschuss zurückverwiesen wurde. Hintergrund sind die Entwicklungen im Zusammenhang mit der – seitens der Kommission geplanten – Errichtung eines Zentrums für kritische Rohstoffe (Critical Raw Materials Centre - CRMC).

Die Europäische Kommission hatte nach einer Konsultation in diesem Jahr angekündigt, einen Gesetzesvorschlag zur Errichtung eines solchen Zentrums vorzulegen. Da dies jedoch ausblieb, hat das Parlament den Bericht vom Juni an den Industrieausschuss zurückverwiesen, damit dieser selbst entsprechende Regelungen zur Ausgestaltung des CRMC vorlegt.

Die Verordnung (EU) 2024/1252 ist seit Mai 2024 in Kraft und regelt klare Ziele zur Versorgung und dem Umgang mit kritischen Rohstoffen, darunter neben Massenmetallen wie Kupfer und Aluminium vor allem Bor, Nickel, Kobalt und sog. *‚seltene Erden*‘. So sollen bis 2030 10 % aller kritischen Rohstoffe in der EU abgebaut, 40 % verarbeitet und 25 % recycelt werden. Es zeichnet sich jedoch ab, dass diese Ziele ohne weitere politische Maßnahmen nicht erreicht werden können – beispielsweise stammen 85 % aller seltenen Erden in Europa derzeit (noch) aus China.

Nicht zuletzt als Reaktion auf Exportrestriktionen auf bestimmte Erden seitens der chinesischen Regierung im Oktober 2025 verabschiedete die Europäische Kommission am 03. Dezember 2025 den sog. ReSource-EU-Aktionsplan, der die Ziele des CRMA beschleunigen - und Europa allgemein resilienter in der Versorgung mit kritischen Rohstoffe machen soll.

Eine wesentliche Maßnahme ist dabei der Vorschlag eines entsprechenden Änderungsgesetzes zum CRMA, zu dem das Parlament Ende Oktober 2026 seine Verhandlungsposition angenommen hat. Der Rat hat seine Position bereits im März 2026 angenommen, sodass die Trilogverhandlungen zwischen Parlament, Rat und Kommission nun beginnen können.

Kurznachrichten

Das Critical Raw Materials Centre soll - nach dem Vorbild der *Japan Organization for Metals and Energy Security* (JOGMEC) - als eigenständige Agentur der Europäischen Union die Versorgungssicherheit mit kritischen Rohstoffen unterstützen, indem es Lieferketten überwacht und frühzeitig vor Versorgungsengpässen warnt, indem es gemeinsame Beschaffungen für Unternehmen organisiert und strategische Vorräte anlegt.

Das Parlament schlägt in seiner Verhandlungsposition für die Novelle des CRMA nun folgende Ausgestaltung des CRMCs vor: Das Zentrum soll handeln durch einen Verwaltungsrat (‚*Governing Board*') und einen Exekutivdirektor.

Der Verwaltungsrat besteht aus einem stimmberechtigten Vertreter pro EU-Mitgliedsstaat und vier Kommissionsvertretern mit zusammen zwei Stimmen. Er beschließt mit Zweidrittelmehrheit den Haushaltsplan, die allgemeine Investitionspolitik und die Bevorratungsstrategie sowie auch einzelne Investitionsentscheidungen, die über einem bestimmten Schwellenwert liegen.

Für Investitionen unter diesem Schwellenwert ist der Exekutivdirektor zuständig. Das Zentrum soll über einen Fonds für kritische Rohstoffe mit einem anfänglichen Volumen von 2 Mrd. EUR verfügen. Über den Sitz des Zentrums soll die EU-Kommission einen Gesetzesvorschlag bis Ende 2026 vorlegen.

Es können sieben Einzelarbeitsgruppen eingerichtet werden, darunter eine für den Bereich „*Kreislaufwirtschaft, Ressourceneffizienz und Substitution kritischer Rohstoffe*". Darüber hinaus soll sich das Zentrum nach dem Parlamentsentwurf um eine bessere Vernetzung von Herstellern und Recyclern bemühen und auch bei der Finanzierung Investitionen in die Rückgewinnung kritischer Rohstoffe fördern.

Bei der Bevorratung kritischer Rohstoffe sollen die Vorräte möglichst aus Recycling- und Sekundärrohstoffkapazitäten gespeist werden. Diesen Aspekt hat der BDE im Rahmen der Konsultation als besondere Notwendigkeit betont: Die gezielte Bevorratung kritischer Recyclingrohstoffe kann dazu dienen, die stark schwankende Nachfrage, die in diesem Bereich herrscht, auszugleichen bzw. zu stabilisieren und damit verbundene Investitionshemmnisse abzubauen.

Darüber hinaus enthält der Parlamentsvorschlag auch einige wesentliche Anpassungen zu Rezyklateinsatzquoten für Nickel, Kobalt, Bor und fünf seltene Erden (Neodym, Dysprosium, Praseodym, Terbium, Samarium) in Permanentmagneten. Der CRMA sieht derzeitig vor, dass die Kommission bis Ende 2031 delegierte Rechtsakte zur Festsetzung der entsprechenden Quoten erlässt.

Nach dem Änderungsvorschlag der Kommission soll die Anrechnung von Pre-Consumer-Materialien möglich sein. Dazu ist zu sagen, dass echtes „*Recycling*" im engeren Sinne in der Aufbereitung von Verbrauchsgütern, also im Post-Consumer-Bereich stattfindet und Einsatzquoten sich grundsätzlich auf die Verwendung von Post-Consumer-Material beschränken sollten.

Im Bereich der seltenen Erden kann eine temporäre Einbeziehung von Pre-Consumer-Rezyklaten aber unter Umständen sinnvoll sein, um überhaupt eine sichere Nachfrage in diesem Bereich zu etablieren, da die Nachfrage volatil ist. Langfristig gesehen muss sich der Fokus des Gesetzgebers aber auch hier auf die regulatorische Unterstützung der Aufbereitung von kritischen Rohstoffen aus Post-Consumer-Material richten.

Die Position des Parlaments sieht nun vor, dass der Anteil an Post-Consumer-Materialien in den Rezyklateinsatzquoten schrittweise steigen soll, um vorrangig die Rückgewinnung aus Abfällen zu fördern und Investitionen in diesem Bereich anzustoßen - eine praxisgerechte Lösung, die der BDE unterstützt.