

15.12.23**Beschluss**
des Bundesrates

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und
des Rates zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle**
COM(2023) 420 final; Ratsdok. 11624/23

Der Bundesrat hat in seiner 1040. Sitzung am 15. Dezember 2023 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag zur Änderung der Abfallrahmenrichtlinie, mit dem Maßnahmen sowohl zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung als auch zum nachhaltigen Umgang mit Textilien und Textilabfällen ergriffen werden sollen.
2. Der Bundesrat stellt fest, dass insbesondere die Lebensmittelverschwendung innerhalb der EU mit 252 Millionen Tonnen vermeidbaren Treibhausgasäquivalenten ein relevantes Einsparpotential für den Klimaschutz bietet. Vor diesem Hintergrund begrüßt er, dass mit dem Vorschlag der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle die Maßnahmen gegen Lebensmittelverschwendung konkretisiert werden sollen.
3. Er regt in diesem Zusammenhang an, dass eine Legaldefinition des Begriffs „Lebensmittelverschwendung“ aufgenommen werden sollte, insbesondere da gemäß dem neu eingefügten Artikel 9a Absatz 4 konkrete quantitative Ziele für die Lebensmittelverschwendung festgelegt werden sollen.

4. Vor dem Hintergrund, dass derzeit lediglich 22 Prozent der Alttextilien in der EU getrennt gesammelt werden und davon ein Großteil nicht innerhalb der EU einer Wiederverwendung zugeführt, sondern ins Nicht-EU-Ausland verbracht wird, begrüßt der Bundesrat ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, Maßnahmen zu ergreifen, um einen ökologischen und nachhaltigen Umgang mit Textilien durch die Einführung der erweiterten Herstellerverantwortung zu forcieren.
5. Der Bundesrat unterstützt, dass Hersteller, welche zur erweiterten Herstellerverantwortung gemäß dem neu eingefügten Artikel 22a verpflichtet sind, auch Kosten für die Förderung von einschlägiger Forschung und Entwicklung tragen sollen. Soweit Forschungen aus Herstellerbeiträgen finanziert werden, sollten diese jedoch nicht als staatliche Beihilfen angesehen werden. Dies könnte unnötigerweise herstellerfinanzierte Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten einschränken.
6. Der Bundesrat stellt fest, dass 88 Prozent der Hersteller von Textilien als Kleinstunternehmen gemäß Artikel 3 Absatz 4b (Artikel 1 Nummer 2 des Richtlinienvorschlags) aus der Definition der Hersteller von Textilerzeugnissen ausgenommen werden und folglich auch von den Herstellerverantwortlichkeiten der folgenden Rechtsänderungen befreit sein würden. Dies spiegelt jedoch nur unzureichend die Realitäten in der Textilerzeugung wieder. Insbesondere im Bereich der Textilbranche gibt es eine Vielzahl an Unternehmen, welche ihre Produkte unter eigenem Namen vertreiben, aber sich Dritter für Herstellung und Logistik bis zum Endkunden bedienen. Insofern können bereits mit einem geringen Personalbestand große Mengen an Produkten auf dem Markt bereitgestellt werden. Auch ist die Qualität der Produkte derart unterschiedlich, dass das zweite Größenkriterium Umsatz ebenfalls nur teilweise Auskunft über die Menge der in Verkehr gebrachten Produkte aussagen kann, während insbesondere bei niedrigpreisigen Produkten die Optionen zur Wiederverwendung eher gering sind. Dies würde dem Verursacherprinzip, welchem nach Erwägungsgrund 17 durch die Herstellerverantwortung Rechnung getragen werden sollte, nicht entsprechen. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich für eine Überprüfung der Regelungen einzusetzen und ggfs. als Kriterium die in Verkehr gebrachte Menge einzuführen anstatt die Beschäftigten- und Umsatzkennzahlen.

7. Der Bundesrat unterstützt, dass laut dem neuen Artikel 22a der Abfallrichtlinie die im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung von den Herstellern zu tragenden Kosten der Abfallbewirtschaftung für Alttextilien auf transparentem Wege festgelegt werden sollen. Aufgrund der unterschiedlichen Kostenstrukturen in den einzelnen Mitgliedstaaten sollte den Mitgliedstaaten überlassen werden, hier ein geeignetes Verfahren festzulegen.
8. Der Bundesrat begrüßt die im neu vorgeschlagenen Artikel 22b festgelegte Einführung eines Herstellerregisters für Textilerzeugnisse, damit eine effektive Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung von Textilien gewährleistet werden kann. Er ist hierzu der Auffassung, dass es zu einer sachgerechten Umsetzung erforderlich ist, dass sämtliche Hersteller im Register namentlich erwähnt werden sollen, unabhängig davon ob sie selbst oder eine Organisation der erweiterten Herstellerverantwortung die Registrierung übernimmt. Hinsichtlich der Erstellung nationaler Register weist der Bundesrat darauf hin, dass die von der Kommission in Artikel 22b Absatz 10 angekündigten Durchführungsrechtsakte so rechtzeitig zu erlassen sind, dass eine fristgerechte Erstellung der Register noch möglich ist.
9. Der Bundesrat stellt fest, dass mit dem Register der Hersteller von Textilien nun das vierte Register zur Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung geschaffen werden soll. In der Vergangenheit wurden bereits die beiden nationalen Register für Batterien und Elektro- und Elektronikgeräte bei einer Institution – der Stiftung elektro-altgeräte-register – gebündelt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in der nationalen Umsetzung zu prüfen, ob das künftige Register der Hersteller von Textilien ebenfalls in eines der bereits bestehenden Register eingegliedert werden könnte, um Doppelstrukturen zu vermeiden und mögliche Synergien, wie die fachliche und rechtliche Know-How-Bündelung, gemeinsame IT-Infrastrukturen und IT-Anwendungen, Reduzierung der Overhead-Kosten, einheitliche Kommunikation mit der Kommission, bei der Registrierung schaffen zu können.

10. Der Bundesrat unterstützt, dass die Beiträge der Hersteller von Textilien an Organisationen, welche für sie die Sammlung und Entsorgung im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung übernehmen, gemäß dem neu eingefügten Artikel 22c auch nach ökologischen Kriterien hinsichtlich der Recyclingfähigkeit gestaffelt sein sollen. Als Hauptkriterium wird jedoch das Gewicht der in Verkehr gebrachten Waren benannt. Bei Textilien erscheint aufgrund der großen Heterogenität (Schuhe, Stoffkleidung, Haushaltswaren) das Kriterium der Masse nicht passend zu sein. Alternativ dazu sollte geprüft werden, ob Beiträge nicht anhand der in Verkehr gebrachten Anzahl an Produkten differenziert nach Produktart erhoben werden sollten.
11. Der Bundesrat weist darauf hin, dass in Artikel 22c Absatz 8 die Berechnungsmethode zur Ermittlung der Getrenntsammlungsquote folgendermaßen zu korrigieren ist: Die getrennt gesammelte Menge der Textilabfälle ist nicht durch die Menge der als gemischte Siedlungsabfälle angefallenen Textilabfälle, sondern durch die insgesamt angefallene Menge an Textilabfällen (= getrennt gesammelte + als gemischte Siedlungsabfälle angefallene Menge) zu dividieren.
12. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Verwendung des Begriffes „Granularität“ im neu eingefügten Artikel 22d Absätze 5 und 9 einer näheren Definition bedarf und bittet um eine Ergänzung in den Begriffsbestimmungen.
13. Auch unterstützt und bekräftigt der Bundesrat das Anliegen in Artikel 22c Absätze 10 und 11, dass Sozialunternehmen geschützt werden und dass sie ihre eigenen Sammelstellen für die getrennte Sammlung beibehalten und betreiben dürfen sowie dass sie hinsichtlich der Standorte der Sammelstellen für die getrennte Sammlung gleich oder bevorzugt behandelt und nicht verpflichtet werden, gesammelte gebrauchte Textilerzeugnisse der Organisation für Herstellerverantwortung zu übergeben.
14. Die Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle nennt bisher als Beispiel für wirtschaftliche Instrumente zur Umsetzung der Abfallhierarchie auch steuerliche Anreize für die Spende von Produkten (Artikel 4 Absatz 3 in Verbindung mit Anhang IVa). Allerdings kann gerade die steuerliche Behandlung Hemmnisse für die Sammlung und Weiterverteilung weiter verwendbarer Produkte wie Textilien oder Lebensmittel durch Sozialunternehmen und andere gemeinnützig handelnde Stellen bewirken. Denn die Abgabe solcher Produkte orientiert sich umsatz-

steuerrechtlich an deren fiktivem Wert, was unter anderem bei nicht verkaufter Neuware zu beträchtlichen Steuerlasten führen kann. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich für entsprechende Klarstellungen einzusetzen, um solche Fallkonstellationen tatsächlich steuerrechtlich privilegieren zu können. Dies gilt insbesondere für die europarechtliche Bewertung der Umsatzsteuerpflichtigkeit entsprechender Abgaben von Produkten nach der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem).