

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt

A. Problem und Ziel

Aufgrund der hohen Funktionalität seiner Anwendung und der relativ niedrigen Kosten ist Kunststoff im Alltagsleben immer stärker präsent. Kunststoff spielt zwar eine nützliche Rolle in der Wirtschaft und bietet wesentliche Anwendungen in vielen Branchen. Doch seine zunehmende Verwendung in kurzlebigen Produkten, die nicht dazu bestimmt sind, als Produkt längerfristig eingesetzt oder wiederverwendet zu werden, führt dazu, dass die damit einhergehenden Verbrauchsgewohnheiten immer weniger ressourceneffizient sind. Hinzu kommt, dass unsachgemäß entsorgte Einwegkunststoffprodukte in besonderem Maße zur Verschmutzung der Umwelt beitragen und für einen erheblichen Teil der Meeresverschmutzung verantwortlich sind.

Auf der Grundlage ihres Aktionsplans zur Kreislaufwirtschaft (COM(2015) 614 final) und ihrer Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft (COM(2018) 28 final) hat die Europäische Union am 5. Juni 2019 die Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (ABl. L 155 vom 12.6.2019, S. 1) erlassen. Diese sieht zahlreiche Maßnahmen vor, um den Verbrauch von bestimmten Einwegkunststoffprodukten zu reduzieren, das achtlose Wegwerfen von Abfällen in die Umwelt zu begrenzen und die Ressource „Kunststoff“ besser zu bewirtschaften. Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie wurden verschiedene gesetzliche und nicht gesetzliche Maßnahmen in Deutschland bereits implementiert.

Dieses Gesetz dient der weiteren Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 und Artikel 14 der genannten Richtlinie (EU) 2019/904. Hiernach haben die Mitgliedstaaten für bestimmte Einwegkunststoffprodukte, für die es derzeit keine leicht verfügbaren geeigneten und nachhaltigeren Alternativen gibt, entsprechend dem Verursacherprinzip Regime der erweiterten Herstellerverantwortung einzuführen. Die Hersteller dieser Einwegkunststoffprodukte sollen die notwendigen Kosten für Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung, der Reinigung des öffentlichen Raums sowie von Sensibilisierungsmaßnahmen decken.

Ziel dieses Gesetzes ist es, aufbauend auf den Vorschriften der Produktverantwortung gemäß den §§ 23 ff. des Kreislaufwirtschaftsgesetzes die genannten EU-

rechtlichen Vorschriften eins zu eins in deutsches Recht umzusetzen. Neben den vielen anderen Maßnahmen der Richtlinie (EU) 2019/904 soll die Pflicht zur Übernahme bestimmter Kosten durch die Hersteller dazu beitragen, Kunststoffe entlang der Wertschöpfungskette nachhaltiger zu bewirtschaften, die Vermüllung der Umwelt zu bekämpfen sowie die Sauberkeit des öffentlichen Raums zu fördern. Diese Zielsetzung entspricht in vollem Umfang dem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode („Wir fördern die Kreislaufwirtschaft als effektiven Klima- und Ressourcenschutz, Chance für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsplätze. Wir haben das Ziel der Senkung des primären Rohstoffverbrauchs und geschlossener Stoffkreisläufe. [...] Wir stärken die Abfallvermeidung durch gesetzliche Ziele und ökologisch vorteilhafte Mehrweg-, Rücknahme- und Pfandsysteme sowie Branchenvereinbarungen.“).

Zudem wird die Entschließung des Bundesrates zur Reduzierung unnötiger Kunststoffabfälle (Bundratsdrucksache 343/19 (Beschluss)) aufgegriffen und dem Beschluss der 97. Umweltministerkonferenz vom 26. November 2021 (dort TOP 25) zur zügigen Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung nach der Richtlinie (EU) 2019/904 Rechnung getragen.

B. Lösung

Das Gesetz schafft die rechtlichen Grundlagen zur Erhebung einer Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion durch das Umweltbundesamt. Die betroffenen Hersteller zahlen diese Abgabe abhängig von der jeweils erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder der verkauften Menge an Einwegkunststoffprodukten in einen zu diesem Zweck vom Umweltbundesamt verwalteten Einwegkunststofffonds ein. Der Fonds wird im Bundeshaushalt abgebildet.

Aus dem Einwegkunststofffonds erhalten die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und die sonstigen anspruchsberechtigten juristischen Personen des öffentlichen Rechts Ersatz für die Kosten der von ihnen erbrachten Leistungen für die o. g. Maßnahmen. Die Abgabesätze und die Auszahlungskriterien werden nach gesetzlich festgelegten Maßstäben durch Rechtsverordnung bestimmt. Dabei sind entsprechend den europarechtlichen Anforderungen der Maßstab der Kosteneffizienz der Leistungserbringung sowie das Gebot der Kostendeckung verpflichtend zugrunde zu legen.

Durch die Einrichtung einer von Herstellern und Anspruchsberechtigten sowie von Vertretern der Umwelt- und Verbraucherverbände zu besetzenden Einwegkunststoffkommission soll nicht nur dem Transparenzgebot der Richtlinie (EU) 2019/904 entsprochen, sondern den Entscheidungsträgern ein kompetentes Beratungsgremium zur Seite gestellt werden.

C. Alternativen

Keine. Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 stellt zwingend umzusetzendes EU-Recht dar. Das heißt, es besteht keine Möglichkeit der Mitgliedstaaten, von der Kostenerstattung durch die Hersteller abzusehen. Im Rahmen der Erarbeitung dieses Gesetzes wurden die in Frage kommenden Alternativen zur Umsetzung der Kostenerstattungspflicht eingehend und unter Einbindung aller relevanten Akteursgruppen geprüft. Dabei hat sich herausgestellt, dass nur die Erhebung einer Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion durch den Bund einen rechtlich und praktisch gangbaren Weg zur Erfüllung der genannten EU-rechtlichen Umsetzungsverpflichtung darstellt.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dem Bundeshaushalt (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz – BMUV – und Umweltbundesamt – UBA –) entstehen Haushaltsausgaben (Personal- und Sachkosten) i. H. v. ca. 3.496.000 Euro im Jahr 2023, i. H. v. ca. 4.114.000 Euro im Jahr 2024, i. H. v. ca. 3.671.000 Euro im Jahr 2025 sowie jeweils in den darauffolgenden Jahren.

Ein Großteil der Haushaltsausgaben soll im Zeitverlauf vollständig aus den Einnahmen der Einwegkunststoffabgabe refinanziert werden (über den Einwegkunststofffonds refinanzierbare Ausgaben 2023: 3.277.000 Euro, 2024: 3.229.000 Euro, 2025 und Folgejahre: 2.786.000 Euro). Die übrigen Haushaltsausgaben sollen durch die an die Bundesverwaltung geleisteten Gebühren und Bußgelder refinanziert werden. Darüber hinaus nicht refinanzierbare Anteile und gegebenenfalls weiter anfallende Haushaltsausgaben durch zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschätzbaren Erfüllungsaufwand werden im Rahmen der geltenden Haushalts- und Finanzplanungsansätze des BMUV gedeckt. Den Ländern und Kommunen entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch das Gesetz entsteht für die Wirtschaft ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 12.835.000 Euro und ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 1.146.000 Euro, davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten ca. 1.146.000 Euro (einmaliger Umstellungsaufwand) beziehungsweise ca. 12.786.000 Euro (jährlicher Erfüllungsaufwand).

Der Gesetzentwurf setzt die EU-rechtlichen Vorgaben des Artikels 8 Absatz 1 bis 7 und des Artikels 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 eins zu eins um. Daher wird kein Anwendungsfall der „One in, one out“-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) begründet.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Durch das Gesetz entsteht über die bereits in Abschnitt D dargestellten Kosten hinaus für die Verwaltung des Bundes, der Länder und Kommunen ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 2.274.000 Euro und ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 72.000 Euro.

F. Weitere Kosten

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Hersteller die Mehrkosten durch die Einwegkunststoffabgabe auf die Verbraucherinnen und Verbraucher umlegen werden. Dieser Effekt dürfte aber die Einzelpreise für Produkte allenfalls geringfügig erhöhen. Messbare Effekte für das Verbraucherpreisniveau insgesamt sind daher

nicht zu erwarten. Gleichzeitig sollten die von der Allgemeinheit zu tragenden Entsorgungsgebühren durch die Kostenerstattung der Hersteller mittelfristig sinken, so dass es auch aus diesem Grund insgesamt zu keiner Mehrbelastung von Verbraucherinnen und Verbrauchern kommt.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**

Berlin, 11. Januar 2023

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Bärbel Bas
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der
Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates
vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter
Kunststoffprodukte auf die Umwelt

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit
und Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist
als Anlage 2 beigelegt.

Der Bundesrat hat in seiner 1029. Sitzung am 16. Dezember 2022 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigelegten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Scholz

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der
Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates
vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter
Kunststoffprodukte auf die Umwelt^{1, 2}**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

**Gesetz über den Einwegkunststofffonds
(Einwegkunststofffondsgesetz – EWKFondsG)**

T e i l 1

A l l g e m e i n e V o r s c h r i f t e n

§ 1

Ziel

Ziel dieses Gesetzes ist, die Auswirkungen der Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 auf die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt, und die menschliche Gesundheit zu vermeiden und zu vermindern sowie innovative und nachhaltige Geschäftsmodelle, Produkte und Werkstoffe zu fördern. Um diese abfallwirtschaftlichen Ziele zu erreichen, soll das Gesetz auch das Marktverhalten der Verpflichteten regeln.

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt die Produktverantwortung der Hersteller von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 im Sinne von § 23 Absatz 1 bis 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Soweit dieses Gesetz keine abweichenden Vorschriften enthält, sind das Kreislaufwirtschaftsgesetz und die auf der Grundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes oder des bis zum 31. Mai 2012 geltenden Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. § 62 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes gilt entsprechend.

¹ Die Artikel 1 und 2 dieses Gesetzes dienen der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 sowie Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (ABl. L 155 vom 12.6.2019, S. 1).

² Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

§ 3

Begriffsbestimmungen

Für dieses Gesetz gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:

1. Einwegkunststoffprodukt: ein ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehendes Produkt, das nicht konzipiert, entwickelt und in Verkehr gebracht wird, um während seiner Lebensdauer mehrere Produktkreisläufe zu durchlaufen, indem es zur Wiederbefüllung an einen Hersteller oder Vertreiber zurückgegeben wird oder zu demselben Zweck wiederverwendet wird, zu dem es hergestellt worden ist;
2. Kunststoff: ein Werkstoff bestehend aus einem Polymer nach Artikel 3 Nummer 5 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2020/507 (ABl. L 110 vom 8.4.2020, S. 1) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, dem möglicherweise Zusatzstoffe oder andere Stoffe zugesetzt wurden und der als Hauptstrukturbestandteil von Endprodukten fungieren kann; ausgenommen sind Werkstoffe aus natürlichen Polymeren, die nicht chemisch modifiziert wurden;
3. Hersteller: jede natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die
 - a) im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen ist und als Produzent, Befüller, Verkäufer oder Importeur unabhängig von der Verkaufsmethode, einschließlich von Fernabsatzverträgen im Sinne des § 312c des Bürgerlichen Gesetzbuchs, gewerbsmäßig Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 im Geltungsbereich dieses Gesetzes erstmals auf dem Markt bereitstellt oder
 - b) nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen ist und gewerbsmäßig Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 mittels Fernkommunikationsmitteln im Sinne von § 312c Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs im Geltungsbereich dieses Gesetzes unmittelbar an private Haushalte oder andere Nutzer verkauft;
4. Bereitstellung auf dem Markt: jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, zum Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Markt im Geltungsbereich dieses Gesetzes im Rahmen einer Geschäftstätigkeit;
5. elektronischer Marktplatz: eine Internetseite oder jedes andere Instrument, mit dessen Hilfe Informationen über das Internet zur Verfügung gestellt werden, die oder das es Herstellern oder Dritten, die nicht Betreiber des Marktplatzes sind, ermöglicht, Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 in eigenem Namen im Geltungsbereich dieses Gesetzes anzubieten oder bereitzustellen;
6. Betreiber eines elektronischen Marktplatzes: jede natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die einen elektronischen Marktplatz unterhält und es Dritten ermöglicht, auf diesem Marktplatz Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 im Geltungsbereich dieses Gesetzes anzubieten oder bereitzustellen;
7. Anbieten: das im Rahmen einer gewerbsmäßigen Tätigkeit auf den Abschluss eines Kaufvertrages gerichtete Präsentieren oder öffentliche Zugänglichmachen von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 im Geltungsbereich dieses Gesetzes; das Anbieten umfasst auch die Aufforderung, ein Angebot abzugeben;
8. Fulfilment-Dienstleister: jede natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die im Rahmen einer Geschäftstätigkeit mindestens zwei der folgenden Dienstleistungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes anbietet: Lagerhaltung, Verpackung, Adressierung oder Versand von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1, an denen sie kein Eigentumsrecht hat; Post-, Paketzustell- oder sonstige Frachtdienstleistungen gelten nicht als Fulfilment-Dienstleister;

9. Bevollmächtigter: jede natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen ist und die ein Hersteller, der nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen ist, beauftragt hat, in eigenem Namen Aufgaben wahrzunehmen, um bestimmte Herstellerpflichten nach diesem Gesetz zu erfüllen;
10. Zentrale Stelle: die nach § 24 Absatz 1 des Verpackungsgesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. September 2021 (BGBl. I S. 4363) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, eingerichtete Stiftung „Zentrale Stelle Verpackungsregister“;
11. öffentliches Sammelsystem: öffentlich ist ein Sammelsystem, das an allgemein zugänglichen Orten errichtet ist und von oder im Auftrag von einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts betrieben wird;
12. Sammlungskosten: die Kosten der Sammlung von den aus den Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 entstandenen Abfällen in öffentlichen Sammelsystemen; zu den Sammlungskosten gehören die Kosten der Infrastruktur, wie Sammelbehälter, und ihres Betriebs sowie die Kosten der Beförderung und Entsorgung der Abfälle; zu den Sammlungskosten gehören auch die Kosten für die Errichtung spezifischer Infrastrukturen für die Sammlung von Abfällen aus Tabakprodukten mit kunststoffhaltigen Filtern sowie von Filtern, die zur Verwendung in Kombination mit Tabakprodukten vertrieben werden, an allgemein zugänglichen Orten mit starker Vermüllung;
13. Reinigungskosten: im jeweiligen Umfang die Kosten von Reinigungsaktionen, die von oder im Auftrag von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern oder juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgeführt werden und die dazu dienen, die Umwelt von den aus den Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 entstandenen Abfällen zu säubern; zu den Reinigungskosten gehören auch die Kosten für die Beförderung und Entsorgung der Abfälle;
14. Sensibilisierungskosten: im jeweiligen Umfang die Kosten für Sensibilisierungsmaßnahmen, die von oder im Auftrag von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Rahmen der Abfallberatung nach § 46 Absatz 2 und 3 Nummer 2 und 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes durchgeführt werden und die Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 oder aus diesen entstehende Abfälle betreffen;
15. Datenerhebungs- und -übermittlungskosten: die Kosten für die Erhebung und Übermittlung von Daten über die Sammlung und Entsorgung der aus den Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 entstehenden Abfälle;
16. Verwaltungskosten: die Kosten, die dem Umweltbundesamt für die Durchführung der Aufgaben nach diesem Gesetz entstehen und nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähig sind, insbesondere Personal- und Sachkosten, kalkulatorische Kosten, Kosten für die Errichtung und den Betrieb der elektronischen Datenerfassungs- und -verarbeitungssysteme sowie Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen.

Teil 2

Einwegkunststofffonds

§ 4

Einwegkunststofffonds

(1) Das Umweltbundesamt verwaltet den Einwegkunststofffonds. Der Einwegkunststofffonds dient der Abwicklung der Erstattung der in § 3 Nummer 12 bis 16 genannten Kosten durch die Hersteller.

(2) Bei der Verwaltung des Einwegkunststofffonds sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

§ 5

Finanzierung

(1) Die Verwaltungskosten werden aus den Einnahmen des Einwegkunststofffonds finanziert, soweit keine anderweitige Kostenerstattung geregelt ist. Die Verwaltungskosten, die dem Umweltbundesamt im Haushaltsjahr 2023 entstanden sind, werden diesem ab dem Jahr 2025 in den darauffolgenden fünf Haushaltsjahren zu gleichen Teilen aus den Einnahmen des Einwegkunststofffonds erstattet.

(2) Aus den Einnahmen des Einwegkunststofffonds können auch über das jeweilige Haushaltsjahr hinaus nach den haushaltsrechtlichen Regelungen Ausgaben vorgesehen werden

1. zur Sicherung der Erstattung der Verwaltungskosten,
2. zur Sicherung von Rechtsansprüchen aus dem Vollzug dieses Gesetzes und
3. zum Ausgleich von unverhältnismäßigen Schwankungen des Punktwertes nach § 20 Absatz 1.

Im Falle des Satzes 1 Nummer 3 dürfen von den Einnahmen eines Haushaltsjahres jedoch nicht mehr als 10 Prozent für weitere Haushaltsjahre vorgesehen werden.

§ 6

Jahresübersicht

(1) Unbeschadet der §§ 80 bis 85 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, stellt das Umweltbundesamt nach Ende eines jeden Haushaltsjahres in der Jahresübersicht die Summen der Einnahmen und Ausgaben des Einwegkunststofffonds dar.

(2) Das Umweltbundesamt veröffentlicht die Jahresübersicht in geeigneter Weise auf seiner Internetseite.

Teil 3

Register der Hersteller, Pflichten der Hersteller

§ 7

Registrierung der Hersteller

(1) Hersteller haben sich vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit nach Maßgabe des Absatzes 2 beim Umweltbundesamt registrieren zu lassen. Änderungen von Registrierungsdaten sowie die dauerhafte Aufgabe der Tätigkeit sind dem Umweltbundesamt unverzüglich mitzuteilen.

(2) Bei der Registrierung nach Absatz 1 Satz 1 sind die folgenden Angaben zu machen:

1. Name, Anschrift und Kontaktdaten des Herstellers, insbesondere Postleitzahl und Ort, Straße und Hausnummer, Land, Telefonnummer sowie die europäische oder nationale Steuernummer,
2. im Falle einer Bevollmächtigung nach § 10 Absatz 1:
 - a) Name, Anschrift und Kontaktdaten des Bevollmächtigten nach Nummer 1 sowie
 - b) die schriftliche Beauftragung durch den Hersteller,
3. eine vertretungsberechtigte natürliche Person,

4. nationale Kennnummer und E-Mail-Adresse des Herstellers und bei einer Bevollmächtigung die gleichen Angaben zum Bevollmächtigten,
5. Markennamen, unter denen der Hersteller die Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 erstmals auf dem Markt bereitstellt oder verkauft,
6. Arten der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 und
7. Erklärung, dass sämtliche gemachten Angaben der Wahrheit entsprechen.

Die Angaben nach Satz 1 Nummer 1 bis 4 entfallen, wenn der Hersteller einer Nutzung dieser Daten unter Angabe seiner Registrierungsnummer aus dem Register nach § 9 des Verpackungsgesetzes zustimmt.

(3) Die Registrierung sowie die Änderungsmitteilungen haben über das vom Umweltbundesamt nach § 8 Absatz 1 zur Verfügung gestellte informationstechnische System zu erfolgen.

(4) Das Umweltbundesamt

1. bestätigt die Registrierung,
2. teilt dem Hersteller seine Registrierungsnummer mit,
3. prüft die Änderungsmitteilung und
4. bestätigt die Erfassung der mitgeteilten Änderung.

(5) Das Umweltbundesamt veröffentlicht die registrierten Hersteller mit den in Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 2 Buchstabe a sowie Nummer 5 und 6 genannten Angaben sowie mit der Registrierungsnummer und dem Registrierungsdatum auf seiner Internetseite. Bei Herstellern, deren Registrierung beendet ist, ist zusätzlich das Datum des Marktaustritts anzugeben. Die auf der Internetseite des Umweltbundesamtes veröffentlichten Daten sind dort drei Jahre nach dem Tag, an dem die Registrierung des Herstellers endet, automatisiert zu löschen.

§ 8

Register der Hersteller

(1) Zur Registrierung der Hersteller nach § 7 richtet das Umweltbundesamt ein informationstechnisches System ein und eröffnet den Zugang für die Hersteller auf seiner Internetseite. Das Umweltbundesamt kann nähere Anweisungen zum elektronischen Registrierungsverfahren erteilen sowie für die sonstige Kommunikation mit den Herstellern die elektronische Übermittlung, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente bestimmen. Das Umweltbundesamt ist befugt, die in § 7 Absatz 2 genannten Daten abzurufen, zu erheben, zu speichern und zu verwenden. Die Daten sind drei Jahre nach Ablauf des Tages, an dem die Registrierung des Herstellers endet, automatisiert zu löschen.

(2) Soweit die Angaben nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 bereits durch die Registrierung nach § 9 des Verpackungsgesetzes bei der Zentralen Stelle vorliegen, ist das Umweltbundesamt bei Vorliegen der Zustimmung des Herstellers nach § 7 Absatz 2 Satz 2 verpflichtet und befugt, die dort zur Verfügung stehenden Daten zu erheben, zu speichern und zu verwenden. Dazu stellt die Zentrale Stelle dem Umweltbundesamt diese Daten sowie die notwendigen technischen Informationen zur Art der Datenübermittlung zur Verfügung und dokumentiert die Abrufe. Die Dokumentation darf nur für Zwecke der Datenschutzkontrolle, der Datensicherung oder zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebs der Datenverarbeitungsanlage verwendet werden. Die Dokumentation ist nach sechs Monaten automatisiert zu löschen.

(3) Das Umweltbundesamt übermittelt der Zentralen Stelle jährlich elektronisch bis zum 31. Januar die Daten aller im vorangegangenen Kalenderjahr registrierten Hersteller mit den Angaben nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 6 und § 11 Absatz 1, soweit dies zur Erfüllung der Pflichten nach dem Verpackungsgesetz erforderlich ist. Das Umweltbundesamt und die Zentrale Stelle legen das Format der elektronischen Übermittlung im Einvernehmen fest.

(4) Das Umweltbundesamt übermittelt dem Statistischen Bundesamt jährlich elektronisch bis zum 31. Januar die Daten aller im vorangegangenen Kalenderjahr registrierten Hersteller mit den Angaben nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 6, soweit dies für die Aufgabenerfüllung des Statistischen Bundesamtes nach § 5a des Umweltstatistikgesetzes erforderlich ist. Das Umweltbundesamt und das Statistische Bundesamt legen das Format der elektronischen Übermittlung im Einvernehmen fest.

§ 9

Einwegkunststoffprodukte von nicht oder nicht ordnungsgemäß registrierten Herstellern

(1) Hersteller, die nicht nach § 7 Absatz 1 Satz 1 registriert sind, dürfen Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 nicht erstmals auf dem Markt bereitstellen oder verkaufen.

(2) Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 dürfen nicht gewerbsmäßig zum Verkauf angeboten werden, wenn ihr Hersteller nicht nach § 7 Absatz 1 Satz 1 registriert ist.

(3) Betreiber elektronischer Marktplätze dürfen das Anbieten der in Anlage 1 genannten Einwegkunststoffprodukte nicht ermöglichen, wenn der Hersteller dieser Einwegkunststoffprodukte nicht nach § 7 Absatz 1 Satz 1 registriert ist.

(4) Fulfilment-Dienstleister dürfen die in § 3 Nummer 8 genannten Dienstleistungen in Bezug auf Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 nicht erbringen, wenn der Hersteller dieser Einwegkunststoffprodukte nicht nach § 7 Absatz 1 Satz 1 registriert ist.

§ 10

Beauftragung von Bevollmächtigten; Drittbeauftragung

(1) Hersteller, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen sind, haben vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit einen Bevollmächtigten zu beauftragen, der die Pflichten nach diesem Gesetz, mit Ausnahme der Registrierung nach § 7 Absatz 1 und der jährlichen Meldung nach § 11 Absatz 1, erfüllt. Der Bevollmächtigte gilt im Hinblick auf diese Pflichten als Hersteller im Sinne dieses Gesetzes. Der Bevollmächtigte erfüllt diese Pflichten im eigenen Namen. Jeder Hersteller darf nur einen Bevollmächtigten beauftragen. Die Beauftragung hat schriftlich und in deutscher Sprache zu erfolgen.

(2) Der Hersteller hat den Bevollmächtigten nach Absatz 1 Satz 1 dem Umweltbundesamt unverzüglich nach der Beauftragung zu benennen. Bei der Benennung ist eine Kopie der Beauftragung beizufügen. Die Benennung bedarf der Bestätigung durch das Umweltbundesamt. Das Umweltbundesamt erteilt die Bestätigung nur, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 vorliegen. Der Hersteller hat dem Umweltbundesamt Änderungen der Beauftragung oder Berichtungen der Angaben unverzüglich mitzuteilen.

(3) Wird die Beauftragung eines Bevollmächtigten nach Absatz 1 beendet, hat der Hersteller dies dem Umweltbundesamt unverzüglich mitzuteilen. Die Benennung endet, sobald das Umweltbundesamt dem Hersteller das Ende der Beauftragung bestätigt. Ein Hersteller, dem die Beendigung der Benennung durch das Umweltbundesamt bestätigt wurde, hat die von ihm belieferten Produzenten, Befüller, Verkäufer oder Importeure unverzüglich über das Ende der Benennung des Bevollmächtigten zu informieren. Die Pflicht des Bevollmächtigten zur Erfüllung der Herstellerpflichten, die während der Zeit seiner Benennung entstanden sind, bleibt unberührt.

(4) Hersteller mit Sitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, in dem sie nicht niedergelassen sind, erstmals auf dem Markt bereitstellen oder verkaufen, haben vor der Bereitstellung auf dem Markt dieses Mitgliedstaates oder Vertragsstaates einen Bevollmächtigten zu beauftragen, der dort für die Erfüllung der Pflicht zur Erstattung der Kosten im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung nach Artikel 8 Absatz 1 bis 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (ABl. L 155 vom 12.6.2019, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung verantwortlich ist.

(5) Hersteller können Dritte mit der Erfüllung ihrer Pflichten beauftragen; § 22 Satz 2 und 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes gilt entsprechend. Satz 1 gilt nicht für die Registrierung nach § 7 Absatz 1 und die jährliche Meldung nach § 11 Absatz 1.

§ 11

Jährliche Meldung der Hersteller

(1) Hersteller haben jährlich bis zum 15. Mai dem Umweltbundesamt die von ihnen im vorangegangenen Kalenderjahr erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 gemäß den Sätzen 2 und 3, aufgeschlüsselt nach jeweiliger Art und Masse, in Kilogramm, zu melden. Die Meldung bedarf der Prüfung und Bestätigung durch einen registrierten Sachverständigen im Sinne von § 3 Absatz 15 des Verpackungsgesetzes oder einen nach § 27 Absatz 2 des Verpackungsgesetzes registrierten Wirtschaftsprüfer, Steuerberater oder vereidigten Buchprüfer. Die Bestätigung ist mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäß Artikel 3 Nummer 12 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73) zu versehen und vom Hersteller dem Umweltbundesamt zusammen mit der Meldung und dem Prüfbericht elektronisch zu übermitteln.

(2) Das Umweltbundesamt stellt für die Meldung nach Absatz 1 Satz 1, die Bestätigung und die Übermittlung der Meldung und des Prüfberichts nach Absatz 1 Satz 3 sowie die sonstige Kommunikation mit den Herstellern einheitliche elektronische Formulare zur Verfügung und regelt das nähere Verfahren. Das Umweltbundesamt veröffentlicht jährlich auf seiner Internetseite bis zum 31. Dezember Daten über die im Vorjahr insgesamt erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1, aufgeschlüsselt nach jeweiliger Art und Masse.

(3) Bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der Meldung kann das Umweltbundesamt von dem Hersteller die Vorlage weiterer für die Prüfung im Einzelfall erforderlicher Unterlagen verlangen. Werden die Unterlagen nicht eingereicht oder sind die eingereichten Unterlagen nicht geeignet, um die Anhaltspunkte für eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit zu widerlegen, gilt die Meldung nach Absatz 1 Satz 1 als nicht abgegeben.

(4) Von der Pflicht nach Absatz 1 Satz 2 ist befreit, wer im vorangegangenen Kalenderjahr insgesamt weniger als 100 Kilogramm Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 erstmals auf dem Markt bereitgestellt oder verkauft hat. Das Umweltbundesamt kann bei Unterschreiten des Schwellenwertes nach Satz 1 jederzeit verlangen, dass eine Prüfung gemäß Absatz 1 Satz 2 durchzuführen und die Bestätigung gemäß Absatz 1 Satz 3 vorzulegen ist.

(5) Das Umweltbundesamt hat im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt Prüfleitlinien zu entwickeln, die von den registrierten Sachverständigen sowie den registrierten Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern und vereidigten Buchprüfern bei Prüfungen im Rahmen dieses Gesetzes zu beachten sind. Verstöße gegen die Prüfleitlinien hat das Umweltbundesamt der Zentralen Stelle unverzüglich mitzuteilen und dabei vorhandene Beweisdokumente beizufügen.

Teil 4

Einwegkunststoffabgabe

§ 12

Abgabepflicht

Die Hersteller von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 entrichten jährlich eine Sonderabgabe zur Erstattung der Kosten nach Anlage 2 (Einwegkunststoffabgabe).

§ 13

Festsetzung, Fälligkeit und Säumnis

(1) Die Festsetzung der Einwegkunststoffabgabe erfolgt jährlich durch einen Abgabebescheid des Umweltbundesamtes. Die Einwegkunststoffabgabe berechnet sich aus der gemäß § 11 Absatz 1 gemeldeten Masse der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 multipliziert mit dem durch Rechtsverordnung nach § 14 festzulegenden Abgabesatz.

(2) Hat ein Hersteller entgegen § 11 Absatz 1 keine Meldung abgegeben, schätzt das Umweltbundesamt die Masse der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 auf der Grundlage vorangegangener Meldungen sowie anderweitig verfügbarer Daten.

(3) Die Einwegkunststoffabgabe wird einen Monat nach Zugang des Abgabebescheids fällig, wenn dieser nicht einen anderen Zeitpunkt für die Fälligkeit bestimmt.

(4) Ist der Abgabepflichtige länger als drei Werktage mit der Entrichtung der Einwegkunststoffabgabe in Verzug, so hat er für jeden angefangenen Monat der Säumnis einen Säumniszuschlag von 1 Prozent des abgerundeten rückständigen Betrags zu entrichten. Der Säumniszuschlag wird nur erhoben, wenn der rückständige Betrag 50 Euro übersteigt und die Säumnis länger als drei Tage beträgt. Für die Berechnung des Säumniszuschlages ist der rückständige Betrag auf volle 50 Euro abzurunden. Erhobene Säumniszuschläge werden in den Einnahmen des Einwegkunststofffonds verbucht.

(5) Der Widerspruch gegen den Abgabebescheid hat keine aufschiebende Wirkung.

(6) Der Anspruch auf Zahlung der Einwegkunststoffabgabe verjährt nach fünf Jahren. Die Verjährung beginnt mit dem Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Anspruch erstmals fällig geworden ist. Die Verjährung ist gehemmt, solange der Anspruch wegen höherer Gewalt innerhalb der letzten sechs Monate der Verjährungsfrist nicht verfolgt werden kann. § 19 des Bundesgebührengesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 3019) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, ist entsprechend anzuwenden.

§ 14

Festlegung der Abgabesätze, Verordnungsermächtigung

(1) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat nach Anhörung der beteiligten Kreise ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bis zum 31. Dezember 2023 den Abgabesatz für jede Art eines Einwegkunststoffproduktes nach Anlage 1 in Euro pro Kilogramm nach Maßgabe von Anlage 2 festzulegen. § 68 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes gilt entsprechend.

(2) Bei der Festlegung der Abgabesätze sind das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot, der Grundsatz der Kosteneffizienz und das Transparenzgebot zu wahren.

(3) Die Abgabesätze sind regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, zu überprüfen und, soweit erforderlich, anzupassen.

Teil 5

Register der Anspruchsberechtigten, Pflichten der Anspruchsberechtigten

§ 15

Registrierung der Anspruchsberechtigten

(1) Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die eine Erstattung ihrer Kosten gemäß § 3 Nummer 12 bis 15 geltend machen wollen, müssen beim Umweltbundesamt nach Maßgabe des Absatzes 2 registriert sein. Änderungen von Registrierungsdaten sowie die dauerhafte Aufgabe der anspruchsberechtigenden Tätigkeit sind dem Umweltbundesamt unverzüglich mitzuteilen.

(2) Bei der Registrierung nach Absatz 1 sind die folgenden Angaben zu machen:

1. Name, Anschrift und Kontaktdaten des Anspruchsberechtigten, insbesondere Postleitzahl und Ort, Straße und Hausnummer, Land, Telefonnummer sowie, sofern vorhanden, die europäische oder nationale Steuernummer,
2. eine vertretungsberechtigte natürliche Person,
3. Kontoverbindung,
4. sofern sich die Zuständigkeit aus dem Landesrecht ergibt, eine von einer zuständigen Landesbehörde ausgestellte Bestätigung der Anspruchsberechtigung unter Nennung der Rechtsgrundlagen und
5. örtlicher Zuständigkeitsbereich.

(3) Anspruchsberechtigte nach Absatz 1 können einen anderen Anspruchsberechtigten mit der Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz beauftragen. In diesem Fall sind bei der Registrierung zusätzlich die Angaben nach Absatz 2 Nummer 1, 4 und 5 für den beauftragenden Anspruchsberechtigten zu machen sowie die Beauftragung nachzuweisen.

(4) Die Registrierung sowie die Änderungsmitteilungen haben über das vom Umweltbundesamt nach § 16 zur Verfügung gestellte informationstechnische System zu erfolgen.

(5) Das Umweltbundesamt

1. prüft die Anspruchsberechtigung,
2. bestätigt die Registrierung,
3. teilt dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder der juristischen Person des öffentlichen Rechts die Registrierungsnummer mit,
4. prüft die Änderungsmitteilung und
5. bestätigt die Erfassung der mitgeteilten Änderung.

(6) Das Umweltbundesamt veröffentlicht die Anspruchsberechtigten mit den in Absatz 2 Nummer 1, 4 und 5 genannten Angaben sowie mit der Registrierungsnummer und dem Registrierungsdatum auf seiner Internetseite. Bei Anspruchsberechtigten, deren Registrierung beendet ist, ist zusätzlich das Datum des Endes der anspruchsberechtigenden Tätigkeit anzugeben. Die auf der Internetseite des Umweltbundesamtes veröffentlichten Daten sind dort ein Jahr nach Ablauf des Tages, an dem die Registrierung des Anspruchsberechtigten endet, automatisiert zu löschen.

§ 16

Register der Anspruchsberechtigten

Zur Registrierung der Anspruchsberechtigten nach § 15 richtet das Umweltbundesamt ein informationstechnisches System ein und eröffnet den Zugang für die Anspruchsberechtigten auf seiner Internetseite. Das Umweltbundesamt kann nähere Anweisungen zum elektronischen Registrierungsverfahren erteilen sowie für die sonstige Kommunikation mit den Anspruchsberechtigten die elektronische Übermittlung, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente bestimmen. Das Umweltbundesamt ist befugt, die in § 15 Absatz 2 genannten Daten zu erheben, zu speichern und zu verwenden. Die Daten sind ein Jahr nach Ablauf des Tages, an dem die Registrierung des Anspruchsberechtigten endet, automatisiert zu löschen.

§ 17

Jährliche Meldung der Anspruchsberechtigten

(1) Die Erstattung von Kosten setzt voraus, dass der registrierte Anspruchsberechtigte dem Umweltbundesamt bis zum 15. Mai des betreffenden Jahres folgende Daten für das vorangegangene Kalenderjahr meldet:

1. Angaben zu den die Sammlungskosten verursachenden Leistungen,
2. Angaben zu den die Reinigungskosten verursachenden Leistungen,
3. Angaben zu den die Sensibilisierungskosten verursachenden Leistungen,
4. Angaben zu den die Datenerhebungs- und -übermittlungskosten verursachenden Leistungen.

(2) Erfolgt keine fristgerechte Meldung nach Absatz 1, ist eine Auszahlung aus dem Einwegkunststofffonds nach § 21 für das vorangegangene Kalenderjahr ausgeschlossen.

(3) Das Umweltbundesamt legt die Art der zu meldenden Angaben und der zu erbringenden Nachweise fest, stellt für die Meldung und den Prüfbericht nach § 18 Absatz 1 einheitliche elektronische Formulare zur Verfügung und regelt das nähere Verfahren. Das Umweltbundesamt veröffentlicht jährlich bis zum 31. Dezember die Daten über die im Vorjahr insgesamt erbrachten Leistungen und dadurch entstandenen Kosten nach Absatz 1 auf seiner Internetseite.

§ 18

Kontrolle der Angaben

(1) Bei Vorliegen von Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Meldung eines Anspruchsberechtigten nach § 17 Absatz 1, die auch nach entsprechender Aufforderung innerhalb einer angemessenen Frist nicht ausgeräumt werden konnten, kann das Umweltbundesamt anordnen, dass der Anspruchsberechtigte die Angaben der Meldung auf seine Kosten durch einen zugelassenen Sachverständigen überprüfen zu lassen und den Prüfbericht vorzulegen hat. Kommt ein Anspruchsberechtigter dieser Anordnung nicht in der gesetzten Frist nach, gilt die Meldung als nicht erfolgt.

(2) Zugelassener Sachverständiger nach Absatz 1 Satz 1 ist, wer

1. nach § 36 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3504) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, öffentlich bestellt ist,
2. als Umweltgutachter oder Umweltgutachterorganisation auf Grund einer Zulassung nach den §§ 9 und 10 oder nach § 18 des Umweltauditgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. September 2002 (BGBl. I S. 3490), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, in dem Bereich tätig werden darf, der näher bestimmt wird

durch Anhang I Abschnitt E Abteilung 38 der Verordnung (EG) Nr. 1893/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Aufstellung der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige NACE Revision 2 und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates sowie einiger Verordnungen der EG über bestimmte Bereiche der Statistik (ABl. L 393 vom 30.12.2006, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 295/2008 (ABl. L 97 vom 9.4.2008, S. 13) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,

3. eine Befähigung durch eine Akkreditierung der nationalen Akkreditierungsstelle in einem allgemein anerkannten Verfahren hat feststellen lassen oder
4. in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum niedergelassen ist und eine Tätigkeit im Inland nur vorübergehend und gelegentlich ausüben will und seine Berufsqualifikation vor Aufnahme der Tätigkeit entsprechend den §§ 13a und 13b der Gewerbeordnung hat nachprüfen lassen; Verfahren nach dieser Nummer können über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden.

T e i l 6

A u s z a h l u n g

§ 19

Punktesystem, Verordnungsermächtigung

(1) Die Auszahlung aus dem Einwegkunststofffonds erfolgt nach einem Punktesystem, welches den kalenderjährlich erbrachten Leistungen der Anspruchsberechtigten eine bestimmte Punktzahl zuweist.

(2) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat nach Anhörung der beteiligten Kreise ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bis zum 31. Dezember 2023 das Punktesystem nach Absatz 1 festzulegen. § 68 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes gilt entsprechend.

(3) Bei der Festlegung des Punktesystems sind das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot, der Grundsatz der Kosteneffizienz und das Transparenzgebot zu wahren.

(4) Das Punktesystem ist regelmäßig, mindestens alle drei Jahre, zu überprüfen und, soweit erforderlich, anzupassen.

§ 20

Bekanntgabe und Berechnung des Punktwertes

(1) Das Umweltbundesamt berechnet jährlich den Punktwert und gibt diesen bis zum Ablauf des 30. September bekannt. Der Punktwert ist der Quotient aus dem Gesamtauszahlungsbetrag und der Gesamtpunktzahl.

(2) Der Gesamtauszahlungsbetrag berechnet sich aus den bis zum 31. August eingegangenen Einnahmen des Einwegkunststofffonds

1. abzüglich von

- a) im vorangegangenen Kalenderjahr angefallenen Verwaltungskosten,
- b) vorgesehenen Mitteln nach § 5 Absatz 2 Satz 1 sowie

2. gegebenenfalls zuzüglich von Mitteln nach § 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3.

(3) Die Gesamtpunktzahl ist die Summe der Punkte aller Anspruchsberechtigten für die im vorangegangenen Kalenderjahr erbrachten Leistungen.

§ 21

Festsetzung und Auszahlung der Mittel

Das Umweltbundesamt setzt die auszahlenden Mittel aus dem Einwegkunststofffonds gegenüber dem jeweiligen Anspruchsberechtigten durch einen Leistungsbescheid fest. Die Höhe der Mittel berechnet sich aus der für die erbrachten Leistungen nach dem Punktesystem errechneten Punktzahl multipliziert mit dem Punktwert. Die Auszahlungen sollen spätestens einen Monat nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheides erfolgt sein.

Teil 7

Feststellungsbefugnisse

§ 22

Feststellung zur Einordnung als Einwegkunststoffprodukt, Feststellung der Herstellereigenschaft

(1) Das Umweltbundesamt stellt auf Antrag eines Herstellers oder Bevollmächtigten oder nach pflichtgemäßem Ermessen fest,

1. ob ein Produkt ein Einwegkunststoffprodukt nach § 3 Nummer 1 und 2 ist,
2. welcher Produktart nach Anlage 1 das Einwegkunststoffprodukt zuzuordnen ist und
3. ob eine natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft Hersteller im Sinne des § 3 Nummer 3 Buchstabe a oder b ist.

Die Feststellung nach Satz 1 Nummer 1 und 2 kann als Allgemeinverfügung erfolgen.

(2) Das Umweltbundesamt kann zu den in Absatz 1 genannten Sachverhalten Verwaltungsvorschriften erlassen.

(3) Das Umweltbundesamt kann nähere Anweisungen für die Kommunikation mit dem Antragsteller, insbesondere die Verwendung bestimmter elektronischer Formulare und Eingabemasken, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorschreiben.

(4) Der Widerspruch gegen den Bescheid nach Absatz 1 hat keine aufschiebende Wirkung.

Teil 8

Einwegkunststoffkommission

§ 23

Einrichtung, Aufgaben und Verfahren

(1) Es wird eine Einwegkunststoffkommission eingerichtet. Sie berät

1. das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz bei der Festlegung der Abgabesätze nach § 14 Absatz 1 und des Punktesystems nach § 19 Absatz 2 und
2. das Umweltbundesamt bei
 - a) der Berechnung des Punktwertes nach § 20 sowie

- b) der Einordnung als Einwegkunststoffprodukt nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2.

Das Umweltbundesamt unterstützt die Einwegkunststoffkommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch eine Geschäftsstelle. Die Geschäftsstelle ist für die Einberufung und Organisation der Sitzungen verantwortlich.

(2) Die Beratung durch die Einwegkunststoffkommission erfolgt in Form von Empfehlungen auf Grundlage vorliegender Daten und wissenschaftlicher Erkenntnisse. Die Empfehlungen werden mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen beschlossen. Einzelheiten hierzu werden in der Geschäftsordnung nach Absatz 4 geregelt. Zur Vorbereitung der Beratungen der Einwegkunststoffkommission nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 gibt das Umweltbundesamt eine Studie oder mehrere Studien in Auftrag.

(3) Das Umweltbundesamt kann die Einwegkunststoffkommission auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist eine Empfehlung abzugeben. Wird innerhalb dieser Frist keine Empfehlung abgegeben, werden die Verfahren nach Absatz 1 Satz 2 ohne Mitwirkung der Einwegkunststoffkommission fortgesetzt.

(4) Die Einwegkunststoffkommission gibt sich eine Geschäftsordnung und nimmt diese mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen an. Die Geschäftsordnung bedarf der Zustimmung des Umweltbundesamtes. Mit der Zustimmung des Umweltbundesamtes ist die Einwegkunststoffkommission eingerichtet. Das Umweltbundesamt kann die Einwegkunststoffkommission auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist eine Geschäftsordnung zur Zustimmung vorzulegen. Wird innerhalb dieser Frist keine Geschäftsordnung vorgelegt, werden die Verfahren nach Absatz 1 Satz 2 ohne Mitwirkung der Einwegkunststoffkommission fortgesetzt.

§ 24

Besetzung und Benennung

- (1) Die Einwegkunststoffkommission besteht aus 13 Mitgliedern. Die Mitglieder verteilen sich wie folgt:

1. sechs Vertreter der Hersteller,
2. ein Vertreter der privatrechtlichen Entsorgungswirtschaft,
3. ein Vertreter der kommunalen Entsorgungswirtschaft,
4. zwei Vertreter der kommunalen Spitzenverbände,
5. ein Vertreter der sonstigen, nicht durch die Vertreter nach den Nummern 2 und 3 vertretenen Anspruchsberechtigten,
6. ein Vertreter der Umweltverbände und
7. ein Vertreter der Verbraucherverbände.

Die Tätigkeit der Mitglieder ist ehrenamtlich. Eine Vergütung oder Erstattung von Auslagen wird nicht gewährt.

(2) Die jeweiligen Verbände und sonstigen Interessenvertreter benennen dem Umweltbundesamt die Mitglieder und Stellvertretungen. Dazu fordert das Umweltbundesamt die Verbände und sonstigen Interessenvertreter auf, innerhalb einer Frist eine einvernehmliche Benennung der Mitglieder und Stellvertretungen vorzunehmen. Wird innerhalb dieser Frist keine einvernehmliche Benennung vorgenommen, werden die jeweiligen Mitglieder und Stellvertretungen durch das Umweltbundesamt benannt. Einzelheiten werden in der Geschäftsordnung nach § 23 Absatz 4 Satz 1 geregelt.

T e i l 9

S c h l u s s b e s t i m m u n g e n

§ 25

Aufsicht

Das Umweltbundesamt untersteht hinsichtlich der ihm nach diesem Gesetz übertragenen Aufgaben der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz.

§ 26

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 sich nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig registrieren lässt,
2. entgegen
 - a) § 7 Absatz 1 Satz 2 oder
 - b) § 10 Absatz 2 Satz 5eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,
3. entgegen § 9 Absatz 1 ein Einwegkunststoffprodukt erstmals auf dem Markt bereitstellt oder verkauft,
4. entgegen § 9 Absatz 2 ein Einwegkunststoffprodukt zum Verkauf anbietet,
5. entgegen § 9 Absatz 3 das Anbieten eines Einwegkunststoffproduktes ermöglicht,
6. entgegen § 9 Absatz 4 eine dort genannte Dienstleistung erbringt,
7. entgegen § 10 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 4 einen Bevollmächtigten nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig beauftragt,
8. entgegen § 10 Absatz 2 Satz 1 einen Bevollmächtigten nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig benennt oder
9. entgegen § 11 Absatz 1 Satz 1 eine Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1, 2 Buchstabe a und Nummer 3 bis 6 mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Umweltbundesamt.

(4) Auch die im gerichtlichen Verfahren angeordneten Geldbußen und die Geldbeträge, deren Einziehung nach § 29a des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten gerichtlich angeordnet wurde, fließen derjenigen Bundeskasse zu, die auch die der Staatskasse auferlegten Kosten trägt.

§ 27

Einziehung

Ist eine Ordnungswidrigkeit nach § 26 Absatz 1 begangen worden, so können Gegenstände eingezogen werden,

1. auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder
2. die zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden sind oder bestimmt gewesen sind.

§ 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

§ 28

Evaluierung

Die Bundesregierung evaluiert bis zum 31. Dezember 2028 die Wirkung der in diesem Gesetz enthaltenen Regelungen im Hinblick auf die Zielerreichung. Im Rahmen der Evaluierung ist insbesondere zu überprüfen:

1. die Entwicklung von nachhaltigen Produkten als Alternative zu den Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1,
2. die Verbesserung der Sauberkeit von Städten und Landschaften im Hinblick auf die aus den Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 entstehenden Abfälle,
3. die Entlastung der Allgemeinheit von den bisher zu tragenden Sammlungs-, Reinigungs- und Sensibilisierungskosten.

§ 29

Übergangsvorschrift

(1) Die Feststellung der Einnahmen und Ausgaben durch die Jahresübersicht gemäß § 6 Absatz 1 und die Veröffentlichung gemäß § 6 Absatz 2 erfolgen erstmals für das Haushaltsjahr 2025.

(2) Hersteller, die ihre Tätigkeit bereits vor dem Inkrafttreten von § 7 Absatz 1 aufgenommen haben, haben sich bis zum 31. Dezember 2024 beim Umweltbundesamt registrieren zu lassen.

(3) Hersteller, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen sind und ihre Tätigkeit bereits vor dem Inkrafttreten von § 10 Absatz 1 aufgenommen haben, haben bis zum 31. Dezember 2024 einen Bevollmächtigten zu beauftragen, der die Pflichten des Herstellers, mit Ausnahme der Registrierung nach § 7 Absatz 1 und der jährlichen Meldung nach § 11 Absatz 1, erfüllt.

Anlage 1

(zu den §§ 1, 2 Absatz 1,
zu § 3 Nummer 3, 5 bis 8 und 12 bis 15,
§ 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6,
zu den §§ 9, 10 Absatz 4,
zu § 11 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 und Absatz 4,
zu den §§ 12, 13 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2,
zu § 14 Absatz 1 Satz 1,
§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2,
§ 28 Satz 2 Nummer 1 und 2)

Liste der Einwegkunststoffprodukte

1. Lebensmittelbehälter, das heißt, Behältnisse, wie Boxen mit oder ohne Deckel, für Lebensmittel, die
 - a) dazu bestimmt sind, unmittelbar verzehrt zu werden, entweder vor Ort oder als Mitnahme-Gericht,
 - b) in der Regel aus dem Behältnis heraus verzehrt werden und
 - c) ohne weitere Zubereitung wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können;keine Lebensmittelbehälter in diesem Sinne sind Getränkebehälter, Getränkebecher, Teller sowie Tüten und Folienverpackungen, wie Wrappers, mit Lebensmittelinhalt;
2. aus flexiblem Material hergestellte Tüten und Folienverpackungen, wie Wrappers, mit Lebensmittelinhalt, der
 - a) dazu bestimmt ist, unmittelbar aus der Tüte oder der Folienpackung heraus verzehrt zu werden und
 - b) keiner weiteren Zubereitung bedarf;
3. Getränkebehälter mit einem Füllvolumen von bis zu 3 Litern, das heißt, Behältnisse, die zur Aufnahme von Flüssigkeiten verwendet werden, wie bepfandete und nicht bepfandete Getränkeflaschen und Verbundgetränkeverpackungen, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel; keine Getränkebehälter in diesem Sinne sind Getränkebehälter aus Glas oder Metall mit Verschlüssen oder Deckeln aus Kunststoff;
4. Getränkebecher einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel;
5. leichte Kunststofftragetaschen, das heißt, Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von weniger als 50 Mikrometern mit oder ohne Tragegriff, die den Verbrauchern in der Verkaufsstelle der Waren oder Produkte angeboten werden;
6. Feuchttücher, das heißt, getränkte Tücher für Körper- und Haushaltspflege;
7. Luftballons; ausgenommen sind Luftballons für industrielle oder gewerbliche Verwendungszwecke und Anwendungen, die nicht an Verbraucher abgegeben werden;
8. Tabakprodukte³ mit Filtern sowie Filter, die zur Verwendung in Kombination mit Tabakprodukten vorgesehen sind.

³ Tabakprodukte sind Tabakerzeugnisse gemäß Artikel 2 der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1).

Anlage 2

(zu den §§ 12, 14 Absatz 1 Satz 1)

Kostentragung nach Produktart

Produktart	Kostenart				
	Sammlungs- kosten	Reinigungs- kosten	Sensibilisie- rungskosten	Datenerhe- bungs- und Übermittlungs- kosten	Verwaltungs- kosten
Lebensmittelbe- hälter (Anlage 1 Nummer 1)	X	X	X	X	X
Tüten und Folien- verpackungen (Anlage 1 Num- mer 2)	X	X	X	X	X
Getränkebehälter (Anlage 1 Num- mer 3)	X	X	X	X	X
nach § 31 des Verpackungsge- setzes bepfandete Getränkeflaschen (Anlage 1 Num- mer 3)	X	X	X	X	X
Getränkebecher (Anlage 1 Num- mer 4)	X	X	X	X	X
leichte Kunst- stofftragetaschen (Anlage 1 Num- mer 5)	X	X	X	X	X
Feuchttücher (Anlage 1 Num- mer 6)		X	X	X	X
Luftballons (An- lage 1 Nummer 7)		X	X	X	X
Tabakprodukte mit Filtern und Filter für Tabak- produkte (Anlage 1 Nummer 8)	X	X	X	X	X

Artikel 2

Änderung des Verpackungsgesetzes

Das Verpackungsgesetz vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. September 2021 (BGBl. I S. 4363) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 26 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 29a wird das Wort „und“ am Ende gestrichen.
 - b) Nach Nummer 29a werden die folgenden Nummern 30 und 31 eingefügt:

„30. stellt dem Umweltbundesamt gemäß § 8 Absatz 2 Satz 2 bis 4 des Einwegkunststofffondsgesetzes vom ... [einsetzen: Datum der Ausfertigung dieses Gesetzes und Fundstelle im BGBl.], in der jeweils geltenden Fassung, die vorhandenen Registerangaben nach § 9 einschließlich der notwendigen technischen Informationen zum Datenabruf zur Verfügung,

31. verwendet die gemäß § 8 Absatz 3 Satz 1 des Einwegkunststofffondsgesetzes vom Umweltbundesamt übermittelten Registerangaben zur Erfüllung ihrer Aufgaben und legt gemäß § 8 Absatz 3 Satz 2 des Einwegkunststofffondsgesetzes im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt das Format des elektronischen Datenaustauschs fest und“.
 - c) Die bisherige Nummer 30 wird Nummer 32.
2. In § 27 Absatz 4 werden nach dem Wort „Prüfleitlinien“ die Wörter „nach diesem Gesetz oder dem Einwegkunststofffondsgesetz“ eingefügt.

Artikel 3

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 1 §§ 7 bis 9, § 10 Absatz 1 bis 3 und 5, §§ 12, 15, 16 und 22 tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.
- (3) Artikel 1 §§ 11, 13, 17, 18, 20 und 21 tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Ziel des Gesetzes ist es, Artikel 8 Absatz 1 bis 7 sowie Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 rechtssicher, effizient und möglichst unbürokratisch in deutsches Recht umzusetzen. Die der Richtlinie unterfallenden Einwegkunststoffprodukte sind die am häufigsten an den Stränden der Europäischen Union vorkommenden Einwegkunststoffprodukte. Sie machen Schätzungen zufolge etwa 86 Prozent aller Einwegkunststoffe aus, die an den Stränden in der Europäischen Union vorgefunden wurden (Erwägungsgründe 5 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/904). Für Einwegkunststoffprodukte, für die es derzeit keine leicht verfügbaren, geeigneten und nachhaltigeren Alternativen gibt, sieht Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 dem Verursacherprinzip folgend vor, dass die Mitgliedstaaten Regime der erweiterten Herstellerverantwortung einführen (Erwägungsgrund 21 der Richtlinie (EU) 2019/904). Die Liste der betroffenen Einwegkunststoffprodukte ergibt sich aus Teil E des Anhangs der Richtlinie (EU) 2019/904.

Im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung sind die Hersteller dieser Einwegkunststoffprodukte gemäß Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 verpflichtet, bestimmte Kosten für die Abfallbewirtschaftung, d. h. der Sammlung in öffentlichen Sammelsystemen und der Entsorgung der gesammelten Abfälle, für Reinigungsaktionen, Sensibilisierungsmaßnahmen sowie für die notwendige Datenerhebung und -verarbeitung zu tragen. Die zu tragenden Kosten variieren je nach Einwegkunststoffprodukt und dürfen nach Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/904 die Kosten, die für die kosteneffiziente Bereitstellung der jeweiligen Dienste erforderlich sind, nicht übersteigen. Zudem sind sie auf transparente Weise zwischen den beteiligten Akteuren festzulegen.

Die Mitgliedstaaten haben nach Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/904 Aufgaben und Zuständigkeiten aller beteiligten Akteure festzulegen. Artikel 8 Absatz 6 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 enthält zum Schutz der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Binnenmarktes Regelungen zum Inverkehrbringen durch ausländische Hersteller im Inland bzw. durch inländische Hersteller im Ausland. Zudem enthalten die Artikel 8 und 8a der Richtlinie 2008/98/EG weitere Mindestanforderungen an die Regime der erweiterten Herstellerverantwortung, die ebenfalls zu beachten sind, soweit die Richtlinie (EU) 2019/904 nicht speziellere Regelungen enthält (vgl. Artikel 2 Absatz 2 und Erwägungsgrund 22 der Richtlinie (EU) 2019/904).

Schließlich haben die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 geeignete Sanktionsvorschriften vorzusehen für Verstöße gegen die gemäß der Richtlinie (EU) 2019/904 erlassenen nationalen Rechtsvorschriften. Dies gilt auch für Verstöße gegen die zur Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung nach Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 erlassenen nationalen Rechtsvorschriften.

Neben den vielen anderen Maßnahmen der Richtlinie (EU) 2019/904 soll die Erstattung bestimmter Kosten durch die Hersteller dazu beitragen, Kunststoffe entlang der Wertschöpfungskette nachhaltiger zu bewirtschaften, die Vermüllung der Umwelt zu bekämpfen und die Sauberkeit im öffentlichen Raum zu fördern. Diese Zielsetzung entspricht in vollem Umfang den Zielsetzungen des Koalitionsvertrages für die 20. Legislaturperiode, der Entschließung des Bundesrates zur Reduzierung unnötiger Kunststoffabfälle (Bundesratsdrucksache 343/19 (Beschluss)) und dem Beschluss der 97. Umweltministerkonferenz vom 26. November 2021 (dort TOP 25).

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Artikel 1 enthält das Gesetz über den Einwegkunststofffonds (Einwegkunststofffondsgesetz).

Wichtige Inhalte sind:

- **Einrichtung und Verwaltung des Einwegkunststofffonds**

Zentrales Element des Gesetzes ist die Einführung einer Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion und die Verwaltung der Einnahmen und Ausgaben in einem Einwegkunststofffonds durch das Umweltbundesamt. In den Fonds zahlen die Hersteller die Einwegkunststoffabgabe ein. Aus dem Fonds erhalten die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen anspruchsberechtigten juristischen Personen des öffentlichen Rechts Ersatz ihrer entstandenen Kosten entsprechend den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/904. Dadurch wird die Produktverantwortung gemäß den §§ 23 ff. des Kreislaufwirtschaftsgesetzes für diese Hersteller angeordnet.

- **Pflicht der Hersteller zur Registrierung und jährlichen Meldung**

Um die pflichtigen Hersteller von Einwegkunststoffprodukten zu erfassen, haben sich diese mit ihren Unternehmensdaten elektronisch beim Umweltbundesamt zu registrieren. Die Registrierungsbestätigung erfolgt durch das Umweltbundesamt und ist ein Verwaltungsakt. Die bereits bei der Zentralen Stelle vorliegenden Daten können bei der Registrierung genutzt werden. Zur Berechnung der Einwegkunststoffabgabe melden die registrierten Hersteller über ein Onlineportal jährlich die Art und Masse der von ihnen erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte.

- **Festsetzung und Einziehung der Einwegkunststoffabgabe**

Aus der von einem Hersteller gemeldeten Art und Masse der Einwegkunststoffprodukte und dem jeweiligen Abgabesatz ermittelt das Umweltbundesamt die Höhe der Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion. Das Umweltbundesamt setzt diese durch Verwaltungsakt fest und zieht sie bei Fälligkeit ein. Der Abgabesatz wird durch Rechtsverordnung festgelegt und unterliegt einer regelmäßigen Überprüfung.

- **Pflicht der Anspruchsberechtigten zur Registrierung und jährlichen Meldung**

Um die berechtigten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und juristischen Personen des öffentlichen Rechts zu erfassen, haben diese sich ebenfalls mit den notwendigen Daten zu registrieren. Die Registrierungsbestätigung erfolgt durch das Umweltbundesamt und ist ein Verwaltungsakt. Zur Berechnung der auszahlenden Fondsmittel melden die registrierten Anspruchsberechtigten über ein Onlineportal jährlich die im Sinne des Gesetzes erstattungsfähigen Leistungen.

- **Festsetzung und Auszahlung der Fondsmittel**

Aus den eingenommenen Sonderabgaben und den gemeldeten Leistungen der Anspruchsberechtigten ermittelt das Umweltbundesamt nach einem Punktesystem die Auszahlungsanteile. Das Umweltbundesamt setzt die auszahlenden Mittel durch Verwaltungsakt fest und zahlt diese bei Fälligkeit aus. Das Punktesystem wird durch Rechtsverordnung festgelegt und unterliegt einer regelmäßigen Überprüfung.

- **Feststellungsbefugnisse im Hinblick auf die betroffenen Einwegkunststoffprodukte**

Zwar enthält das Gesetz klare Kriterien für die Klassifizierung als Einwegkunststoffprodukt, dennoch kann die Einordnung im Einzelfall schwierig sein. Zur Schaffung von Rechts- und Investitionssicherheit sieht das Gesetz daher die Möglichkeit vor, dass das Umweltbundesamt durch Verwaltungsakt auf Antrag oder nach eigenem Ermessen die Einwegkunststoffprodukteigenschaft verbindlich feststellt. Gleiches gilt für die Herstellereigenschaft.

- **Einrichtung einer Einwegkunststoffkommission**

Es wird eine aus Vertretern der Hersteller und Anspruchsberechtigten, der privaten Entsorgungswirtschaft sowie der Umwelt- und Verbraucherverbände besetzte Einwegkunststoffkommission gebildet. Das Umweltbundesamt übernimmt die Geschäftsstellenfunktion. Die Kommission unterstützt und berät durch Empfehlungen sowohl bei der Festlegung der Abgabesätze als auch der Auszahlungskriterien. Zudem ist sie bei der jährlichen Festlegung des Punktwertes für die Auszahlungen sowie bei den Feststellungen zur Einwegkunststoffprodukteigenschaft zu beteiligen.

Artikel 2 enthält notwendige Änderungen des Verpackungsgesetzes.

Artikel 3 enthält die Regelungen zum Inkrafttreten des Gesetzes.

III. Alternativen

Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 stellt zwingend umzusetzendes EU-Recht dar. Das heißt, es besteht keine Möglichkeit der Mitgliedstaaten, von der Kostenerstattung durch die Hersteller abzusehen. Im Rahmen der Erarbeitung dieses Gesetzes wurden die in Frage kommenden Alternativen zur Umsetzung der Kostenerstattungspflicht eingehend und unter Einbindung aller relevanten Akteursgruppen geprüft. Dabei hat sich herausgestellt, dass nur die Erhebung einer Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion durch den Bund einen rechtlich und praktisch gangbaren Weg zur Erfüllung der genannten EU-rechtlichen Umsetzungsverpflichtung darstellt.

1. Keine Umsetzung durch Vereinbarung

Zwar kann die erweiterte Herstellerverantwortung gemäß Artikel 17 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 grundsätzlich auch durch Vereinbarung mit den entsprechenden Wirtschaftszweigen umgesetzt werden. Dies gilt aber ausdrücklich nicht für die in Teil E Abschnitt III des Anhangs der Richtlinie (EU) 2019/904 genannten Einwegkunststoffprodukte (Tabakfilter(produkte)). Abgesehen davon, dass bei einer geteilten Lösung (Umsetzung durch Gesetz für Tabakfilterprodukte und durch Vereinbarung für sonstige Produkte) sämtliche Synergieeffekte verloren gingen und in allen Bereichen doppelte Strukturen aufzubauen wären, scheidet eine Umsetzung durch Vereinbarung aufgrund der hohen Anzahl an verpflichteten Herstellern und anspruchsberechtigten öffentlichen Stellen auch praktisch aus. Die komplexen Strukturen und die notwendige Rechts- und Investitionssicherheit kann nur durch eine gesetzliche Regelung erreicht werden. Dies gilt vor allem mit Blick darauf, dass eine solche Vereinbarung nur funktioniert, wenn alle oder fast alle Hersteller sich dieser freiwillig anschließen, was nahezu ausgeschlossen erscheint.

2. Keine Umsetzung im Rahmen eines privatwirtschaftlichen Modells

Auch ein von den Stifterverbänden der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR) vorgeschlagenes privatrechtliches Fondsmodells wurde mit negativem Ergebnis geprüft. Das Modell sah eine Erweiterung der ZSVR, die Einrichtung eines privatrechtlichen Sondervermögens und einer Einwegkunststoffkommission vor. Unklar blieb bei diesem Modell nicht nur die Rechtsnatur des privatrechtlichen Fonds, sondern vor allem die Frage, wer Entscheidungsträger für die Erhebung der Kostenbeiträge und die zu ersetzenden Kosten ist. Mangels hoheitlicher Struktur wäre eine rechtsverbindliche Festlegung von Abgabesätzen und Ausschüttungskriterien nicht möglich gewesen. Dies hätte zur Folge gehabt, dass über jeden Einzelfall hätte entschieden werden müssen. Gerade im Hinblick auf die Prüfung der Höhe und der Effizienz der eingereichten Kostennoten hätte dies zu einer unüberschaubaren Zahl von Einzelfallprüfungen und damit auch von potentiellen Streitfällen geführt.

Nach dem privatrechtlichen Modell wäre ein zivilrechtlicher Anspruch der Berechtigten auf Kostenerstattung entstanden, wobei unklar blieb, wie mit Zahlungsausfällen, Insolvenzen etc. umzugehen gewesen wäre. Bei der vorgeschlagenen Nachschusspflicht der sich rechtmäßig verhaltenden Hersteller wäre nicht nur die Vereinbarkeit mit dem Verursacherprinzip problematisch gewesen, sondern eine jahrelange Blockade der Auszahlungen wäre vorprogrammiert gewesen. Ein weiteres Problem hätten die unklaren zivilrechtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten auf beiden Seiten und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Zahlungsverpflichtungen und die Auszahlungen dargestellt.

Im Hinblick auf die Dauer des Verfahrens zur Einbettung des neuen Fonds in die bestehende Finanzierungs- und Organisationsstrukturen der ZSVR wäre die rechtzeitige Erfüllung der EU-rechtlichen Verpflichtung nicht nur schwierig, sondern faktisch ausgeschlossen gewesen. Schon deshalb schied das vorgeschlagene Modell zur Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 aus. Wegen des Verbots der Übernahme weiterer Aufgaben nach § 26 Absatz 3 Satz 1 des Verpackungsgesetzes hätte zunächst das Verpackungsgesetz und sodann darauf aufbauend die Stiftungssatzung der ZSVR geändert werden müssen. Die Satzungsänderung hätte nicht nur dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, sondern auch der niedersächsischen Stiftungsaufsicht zur Genehmigung vorgelegt werden müssen. Da die ZSVR als Stiftung keine

Eigenmittel oder Rücklagen gehabt hätte, um die neue Aufgabe ad hoc zu übernehmen, hätte sodann die Finanzierung geklärt werden müssen. Dabei hätte die Finanzierungsstruktur der ZSVR vollständig neu geordnet werden müssen, denn bislang ist die Stiftung nach § 25 des Verpackungsgesetzes umlagefinanziert durch die dualen Systeme. Diese hätte aber im Hinblick auf einen möglichen Einwegkunststofffonds keine Finanzierungsverantwortung getroffen.

3. Keine Umsetzung durch Erhebung von Steuern, Gebühren oder Beiträgen

Im Rahmen der Konzeption einer Abgabe wurden zudem die unterschiedlichen finanzverfassungsrechtlich zur Verfügung stehenden Finanzierungsinstrumente geprüft. Dabei hat sich herausgestellt, dass die Einordnung der Kostenanlastung nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 als Steuer, Beitrag oder Gebühr ausscheidet und insofern nur eine Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion als Umsetzung Betracht kommt.

a) Steuern

Nach § 3 Absatz 1 der Abgabenordnung, den das Bundesverfassungsgericht auch als Definition für das Grundgesetz (GG) heranzieht (BVerfGE 149, 222 Rn. 53) sind Steuern solche Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. Die Finanzierungsbeiträge zur Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 werden nicht „voraussetzungslos“ zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs erhoben, sondern ausschließlich zur Deckung der von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 erfassten Kosten. Die Finanzierungsbeiträge können deshalb grundsätzlich nicht als Steuer (etwa als besondere Verbrauchs- oder Verkehrssteuer) erhoben werden.

Hinzu tritt, dass eine besondere Verbrauchsteuer (Artikel 106 Absatz 1 Nummer 2 GG) gerade darauf angelegt ist, auf die Verbraucher übergewälzt zu werden (BVerfGE 110, 274). Auch wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Hersteller die Preise für die entsprechenden Einwegkunststoffprodukte anheben, ist die Kostenübernahme nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 gerade nicht darauf angelegt, dass die Verbraucher die Kosten tragen. Ziel der erweiterten Herstellerverantwortung ist die finanzielle Inpflichtnahme der Hersteller und nicht der Verbraucher.

Die Erhebung einer besonderen Verkehrsteuer (Artikel 106 Absatz 2 Nummer 3 GG) kommt auch deshalb nicht in Betracht, weil nicht ersichtlich ist, an welchen (rechtsgeschäftlichen oder wirtschaftlichen) Verkehr hier angeknüpft werden könnte. Das Inverkehrbringen der Produkte durch den Hersteller erfolgt regional unterschiedlich und entspricht nicht der Kostenverteilung der nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 zu tragenden Sammlungs-, Reinigungs- und Sensibilisierungskosten. Bei einem Anknüpfen an das Inverkehrbringen im Rahmen einer Verkehrssteuer stünde zudem das Steueraufkommen nach Artikel 106 Absatz 2 GG dem jeweiligen Land zu, in dem der Inverkehrbringensvorgang stattfindet. Ein entsprechender Ausgleichsmechanismus zwischen den Ländern für den Ertrag von besonderen Verkehrssteuern existiert nicht.

b) Gebühren oder Beiträge

Die auf der Grundlage von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 zu erhebenden Kostenbeträge können auch nicht als Gebühren oder Beiträge erhoben werden.

Gebühren sind öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die in Anknüpfung an eine individuell zurechenbare öffentliche Leistung erhoben werden, um deren Kosten ganz oder teilweise zu decken. Sie werden durch ihre Ausgleichsfunktion gerechtfertigt. Die Kostentragung nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 ist keine Gegenleistung für eine konkret dem Kostenpflichtigen individuell zurechenbare Leistung der öffentlichen Hand. Die Handlungen, für die die Kosten erhoben werden, liegen zwar nach dem EU-Recht in der Finanzierungsverantwortung der Hersteller, begründen aber keinen individuellen zuzuordnenden, konkreten Vorteil des kostenpflichtigen Herstellers der betroffenen Einwegkunststoffprodukte. Die Maßnahmen, die die Kosten und damit die Kostentragungspflicht auslösen, können nicht dem einzelnen Hersteller konkret zugeordnet werden.

Aus dem gleichen Grund scheidet auch eine Umsetzung des genannten EU-Rechts im Wege einer Erhebung von Beiträgen aus. Beiträge dienen der Deckung der Kosten einer öffentlichen Einrichtung und werden von denjenigen erhoben, denen die Einrichtung einen besonderen Vorteil gewährt. In der Abgrenzung zur Gebührenlast genügt für die Beitragserhebung die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung oder Leistung. Die in Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 vorgesehene Kostenanlastung erfüllt diese Kriterien nicht. Auch insofern fehlt es an einem dem kostenpflichtigen Hersteller individuell zurechenbaren Vorteil durch Ausführung der

konkreten Maßnahmen, für die Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 eine Beteiligung der Hersteller vorsieht. Es fehlt an einem individuellen Leistungsverhältnis zwischen der öffentlichen Hand einerseits und den betroffenen Herstellern andererseits.

4. Keine Umsetzung durch Erhebung der Sonderabgabe durch die Länder

Aufgrund der unterschiedlichen betroffenen Akteure auf Bundes- und Landesebene ist eine Ansiedlung der gesamten Aufgabe beim Umweltbundesamt als einer oberen Bundesbehörde gegenüber einer ganz oder teilweisen Aufgabenwahrnehmung durch die Länder der effizientere, rechtssicherere und kostengünstigere Weg. Bei einer Registrierung und jährlichen Datenmeldung auf Landesebene müssten die entsprechenden IT-Systeme 16 mal eingerichtet und dauerhaft betrieben werden. Gleichzeitig müssten zahlreiche Datenschnittstellen geschaffen werden, um die Daten auszutauschen. Da die Hersteller bundesweit tätig sind und die Zahlungsempfänger sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene angesiedelt sind, wäre auch bei einer Einnahme der Abgabe durch die Länder die Einrichtung einer durch Staatsvertrag zu gründenden Clearingstelle erforderlich. Die umfangreichen Ausgleichszahlungen zwischen Bund und Ländern und der Länder untereinander müssten jedes Jahr neu berechnet werden. Zudem würde der Synergieeffekt zwischen einer einheitlichen Registrierung und Datenmeldung von Herstellern und Anspruchsstellern sowie einer einheitlichen Einnahme, Verwaltung und Auszahlung der Gelder gänzlich verloren gehen. Hersteller und Anspruchsberechtigte sähen sich einer Vielzahl von Behörden und sonstigen Einrichtungen gegenüber. Dies würde die Umsetzung der Kostenerstattungspflicht nach Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 nicht nur gefährden, sondern faktisch unmöglich machen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 GG. Hiernach hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Abfallwirtschaft. Der Kompetenztitel bezieht sich auf alle Phasen der Abfallentsorgung und die damit im Zusammenhang stehenden Tätigkeiten und Maßnahmen (vgl. die Begründung zum Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I 2006, S. 2034 ff.), Bundestagsdrucksache 16/813, S. 13, zu Doppelbuchstabe mm) und zuvor schon die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 98, 106 (120); 102, 99 (115 f.)).

Nach der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 137, 1 (Rn. 45); 135, 155 (Rn. 121)) richtet sich für Abgaben, die keine Steuern sind, die Gesetzgebungskompetenz nach den allgemeinen Regeln der Artikel 70 ff. GG. Der Erlass dieses Gesetzes zur Erhebung einer Sonderabgabe und zur Einrichtung eines Einwegkunststofffonds ist von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die in diesem Gesetz enthaltenen Regelungen setzen Artikel 8 Absatz 1 bis 7 sowie Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 eins zu eins in deutsches Recht um (siehe dazu unter I.). Dabei werden die einschlägigen Vorgaben aus Artikel 8 und 8a der Richtlinie 2008/98/EG für Regime der erweiterten Herstellerverantwortung eingehalten.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Mit dem Gesetz ist keine unmittelbare Rechts- und Verwaltungsvereinfachung verbunden. Allerdings wurde bei der Ausgestaltung des Regimes der erweiterten Herstellerverantwortung darauf geachtet, möglichst unbürokratische und einfache Verwaltungsverfahren zu schaffen. Vor allem durch die Bündelung der Aufgaben beim Umweltbundesamt unter Nutzung der bereits bei der Zentralen Stelle vorliegenden Herstellerdaten und der elektronischen Abwicklung aller Verwaltungs- und Zahlungsverfahren, ist sichergestellt, dass es nicht zu übermäßigen bürokratischen Belastungen der betroffenen Unternehmen und der Verwaltung kommt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetz trägt wie folgt zur Verwirklichung der UN-Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) sowie der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung als Bestandteile der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (Aktualisierung 2018) der Bundesregierung bei:

a) UN-Nachhaltigkeitsziele

SDG 7.1 Ressourcenschonung

Das Regelungsvorhaben dient der Förderung ressourcenschonender Mehrweglösungen.

SDG 9.1 Innovation

Das Regelungsvorhaben trägt dazu bei, dass die betroffene Wirtschaft in Abkehr von kurzlebigen Einwegprodukten nachhaltigere Lösungen im Bereich Mehrweg entwickelt.

SDG 10.2 Verteilungsgerechtigkeit

Das Regelungsvorhaben sorgt dafür, dass die Kosten für die Entsorgung und Reinigung von aus Einwegkunststoffprodukten entstehenden Abfällen, die bislang über die Entsorgungsgebühren von der Allgemeinheit getragen werden, künftig von den Herstellern dieser kurzlebigen Produkte zu tragen sind.

SDG 11 Nachhaltige Städte und Gemeinden

Das Regelungsvorhaben sorgt dafür, dass im Rahmen der Kostenerstattung Anreize geschaffen werden, um die Sauberkeit von Städten und Landschaften zu verbessern.

SDG 12.1 Nachhaltiger Konsum

Das Regelungsvorhaben setzt durch die Sensibilisierungsmaßnahmen Anreize für Verbraucherinnen und Verbraucher, damit diese von Einwegkunststoffprodukten auf nachhaltigere Alternativen wie Mehrwegprodukte umsteigen.

SDG 12.2 Nachhaltige Produktion

Das Regelungsvorhaben wird dazu beitragen, die Produktion von Einwegkunststoffprodukten zugunsten nachhaltigerer Produkte, insbesondere von Mehrweglösungen, zu reduzieren.

SDG 14 Leben unter Wasser

Das Regelungsvorhaben dient dazu, den landseitigen Eintrag von Kunststoffen in die Meere zu vermindern und damit das Leben unter Wasser zu schützen.

SDG 15 Leben an Land

Das Regelungsvorhaben dient dazu, den Eintrag von Kunststoffen in die Landschaft und in Böden zu bekämpfen und die Sauberkeit der Umwelt zu fördern.

b) Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung nach der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie

Zu Prinzip 1: Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden

Das Regelungsvorhaben leistet einen wichtigen Beitrag zu einem nachhaltigeren Umgang mit Kunststoffen, einer gerechten Verteilung von Entsorgungs- und Reinigungskosten und einer saubereren Umwelt.

Zu Prinzip 2: Global Verantwortung wahrnehmen

Gerade wegen der globalen Dimension des Problems der Meeresverschmutzung, soll das Regelungsvorhaben einen Beitrag dazu leisten, dass landseitige Kunstoffeinträge in die Meeresumwelt weiter begrenzt werden.

Zu Prinzip 3: Natürliche Lebensgrundlagen erhalten

Im Hinblick auf die schädlichen Auswirkungen von Kunststoffen und Mikrokunststoffen auf die Meeresbiologie soll das Regelungsvorhaben einen Beitrag leisten, die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft zu erhalten.

Zu Prinzip 4: Nachhaltiges Wirtschaften stärken

Das Regelungsvorhaben dient dazu, die Ressource „Kunststoff“ nachhaltig zu bewirtschaften, den Ressourcenverbrauch insgesamt zu reduzieren und das Angebot der Wirtschaft an Mehrwegalternativen zu fördern.

Zu Prinzip 6: Bildung, Wissenschaft und Innovation als Treiber einer nachhaltigen Entwicklung nutzen

Das Regelungsvorhaben wird als Innovationstreiber für nachhaltigere Produkte und nachhaltigere Konsummodelle wirken.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch das Gesetz entstehen für den Bundeshaushalt (Umweltbundesamt) in erster Linie Haushaltsausgaben für die Verwaltung eines Einwegkunststofffonds, die Errichtung und den Betrieb der notwendigen elektronischen Register und Meldeportale sowie die notwendige Erstellung von Bescheiden und Prüfungshandlungen zur Validierung von Daten. Darüber hinaus entstehen für den Bundeshaushalt (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz) Haushaltsausgaben für die Rechts- und Fachaufsicht über das Umweltbundesamt im Hinblick auf die Wahrnehmung der vielfältigen Aufgaben nach diesem Gesetz. Nach der auf der Grundlage bereits bestehender Vollzugsaufgaben des Umweltbundesamtes vorgenommenen Finanzplanung gliedern sich die Ausgaben wie folgt auf:

a) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Jahr	Haushaltsausgabe	davon Personalausgaben	davon Sachausgaben
2023	224.893 Euro	224.893 Euro	
2024	224.893 Euro	224.893 Euro	
2025	224.893 Euro	224.893 Euro	
2026	224.893 Euro	224.893 Euro	

Hinsichtlich der Personalkosten werden für die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht zwei neue Plan-/Stellen für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz kalkuliert, die sich in folgende Eingruppierungen aufteilen (Beträge gemäß BMF-Rundschreiben vom 28. Mai 2021 – II A 3 – H 1012-10/07/0001 :023; DOK 2021/0242683):

Anzahl der Plan-/Stellen	Eingruppierung	Tätigkeit	Personalkostensatz p. a.
2	1 x hD (A 15)	Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht	1 x 125.645 Euro
	1 x gD (A 13g)	Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht	1 x 99.248 Euro
			224.893 Euro

b) Umweltbundesamt

Jahr	Haushaltsausgabe	davon Personalkosten	davon Sachkosten
2023	3.270.784 Euro	1.608.784 Euro	1.662.000 Euro
2024	3.888.964 Euro	2.274.964 Euro	1.614.000 Euro
2025	3.445.964 Euro	2.274.964 Euro	1.171.000 Euro
2026	3.445.964 Euro	2.274.964 Euro	1.171.000 Euro

Hinsichtlich der Personalkosten werden 30 neue Plan-/Stellen für das Umweltbundesamt kalkuliert, die sich in die in den jeweiligen Tabellen dargestellten Tätigkeitsfelder und Eingruppierungen aufteilen (Beträge gemäß BMF-Rundschreiben vom 28. Mai 2021 – II A 3 – H 1012-10/07/0001 :023; DOK 2021/0242683). Da der Einwegkunststofffonds neu errichtet wird, erfolgt die Besetzung dieser neuen Stellen stufenweise in den Jahren 2023 und 2024. Sollte sich während der Errichtungsphase herausstellen, dass die Personalausstattung für die Betriebsphase nicht auskömmlich ist, kann für die Folgejahre auf der Grundlage der dann vorliegenden Erkenntnisse nachgesteuert werden.

Für das Haushaltsjahr 2023 ergibt sich folgender neuer Plan-/Stellenbedarf:

Anzahl der Plan-/Stellen	Eingruppierung	Tätigkeit	Personalkostensatz p. a.
21	1 x hD (A 15)	<u>Fonds:</u> Leitung der Arbeitseinheit	1 x 122.217 Euro
	1 x hD (A 14)	<u>Fonds:</u> Finanzcontrolling, interne Kostenplanung, Buchhaltung, Einnahme- und Ausgabeüberwachung, Abgabe zur Vollstreckung	1 x 106.179 Euro
	1 x hD (A 13h)	<u>Fonds</u> Datenmeldungen der Hersteller und Anspruchsberechtigten, Prüfung und Bescheidung, Abgabe von OWi-Fällen	1 x 93.528 Euro
	1 x hD (E 13)	<u>Fonds:</u> Gremienbetreuung Einwegkunststoffkommission, Ermittlung der Kostensätze für Einwegkunststoffprodukte, später auch Datenmeldung der Hersteller und Anspruchsberechtigten	1 x 79.829 Euro
	3 x gD (A 12)	<u>Fonds:</u> 1 x Finanzcontrolling, interne Kostenplanung, Buchhaltung, Einnahme- und Ausgabenüberwachung, Abgabe zur Vollstreckung und Datenmeldung Hersteller; 2 x Datenmeldungen der Hersteller und Anspruchsberechtigten, Prüfung und Bescheidung, Abgabe von OWi-Fällen	3 x 86.825 Euro
	2 x gD (A 11)	<u>Fonds:</u> Pflege und Aktualisierung der IT-Fachanwendungen, ggf. IT-Schnittstelle zur ZSVR	2 x 79.712 Euro

Anzahl der Plan-/Stellen	Eingruppierung	Tätigkeit	Personalkostensatz p. a.
	2 x gD (A 10)	<u>Fonds:</u> Support für Hersteller und Anspruchsberechtigte, insbes. Telefon, Anfragen, konzeptionelle Vorbereitungen Datenmeldungen der Hersteller und Anspruchsberechtigten, Prüfung und Bescheidung, Abgabe von OWi-Fällen, später Durchführung	2 x 69.735 Euro
	1 x mD (A 7)	<u>Fonds:</u> Einnahme- und Ausgabeüberwachung, Abgabe zur Vollstreckung	1 x 49.234 Euro
	1 x gD (A 10)	<u>Feststellungsbescheide:</u> Aufbau, später Einordungsanträge, Prüfung und Bescheidung	1 x 69.735 Euro
	1 x hD (A 13h)	<u>Widersprüche:</u> Widerspruchsbearbeitung	1 x 93.528 Euro
	1 x gD (A 9g)	<u>Widersprüche:</u> Widerspruchsbearbeitung	1 x 55.979 Euro
	1 x mD (A 7)	<u>Widersprüche:</u> Büroorganisation, unterstützende Tätigkeiten	1 x 49.234 Euro
	1 x hD (A 13h)	<u>Ordnungswidrigkeiten:</u> Jurist*in für OWi-Vollzug	1 x 93.528 Euro
	2 x gD (E 9c)	<u>Infrastrukturaufgaben</u>	2 x 66.520 Euro
	2 x mD (E 6)	<u>Infrastrukturaufgaben, Geschäftsstelle</u>	2 x 51.692 Euro
			<u>1.608.784 Euro</u>

Für das Haushaltsjahr 2024 ergibt sich – ergänzend zu den Plan-/Stellen aus dem Haushaltsjahr 2023 – folgender zusätzlicher Plan-/Stellenbedarf:

Gesamtanzahl der Plan-/Stellen	Eingruppierung	Tätigkeit	Personalkostensatz p. a.
30 (davon 9 neu in 2024)	1 x hD (A 13h)	<u>Feststellungsbescheide:</u> Einordnungsanträge, Prüfung und Bescheidung	1 x 93.528 Euro
	1 x hD (A 15)	<u>Ordnungswidrigkeiten:</u> Leitung der Arbeitseinheit	1 x 122.217 Euro
	1 x hD (A 13h)	<u>Ordnungswidrigkeiten:</u> Jurist*in OWi-Vollzug	1 x 93.528 Euro
	3 x gD (A 10)	<u>Ordnungswidrigkeiten:</u> OWi-Vollzug	3 x 69.735 Euro
	3 x mD (A 7)	<u>Ordnungswidrigkeiten:</u> Organisatorische Unterstützung, später Recherche, Beweissicherung	3 x 49.234 Euro
			<u>666.180 Euro</u>

Refinanzierung:

Die Haushaltskosten sind gemäß der Tabellendarstellung den folgenden fünf Tätigkeiten bzw. Aufgabenfeldern zuzuordnen: Fonds, Feststellungsbescheide, Widersprüche, Ordnungswidrigkeiten und Infrastrukturaufgaben. Folgende Refinanzierungsmechanismen sind vorgesehen:

- Fonds und Infrastrukturaufgaben:

Die Kosten im Bereich „Fonds“ und „Infrastrukturaufgaben“ werden aus den Einnahmen des Einwegkunststofffonds finanziert und somit auf die Hersteller der betroffenen Einwegkunststoffprodukte umgelegt. Dazu wird der Begriff der Verwaltungskosten eingeführt (siehe Artikel 1 § 3 Nummer 16 dieses Gesetzes), es wird geregelt, dass diese Kosten aus den Einnahmen des Fonds zu finanzieren sind, soweit nicht andere Finanzierungsmechanismen vorgesehen sind (siehe Artikel 1 § 5 Absatz 1 dieses Gesetzes).

- Feststellungsbescheide und Widersprüche:

Die Kosten im Bereich „Feststellungsbescheide“ und „Widersprüche“ werden aus den jeweiligen Gebühren refinanziert. Dazu soll die Besondere Gebührenverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen in dessen Zuständigkeitsbereich (BMUBGebV) geändert werden und es sollen entsprechende Gebührentatbestände geschaffen werden.

- Ordnungswidrigkeiten:

Die Kosten im Bereich der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (siehe Artikel 1 § 26 Absatz 1 bis 3) werden durch die entsprechenden Einnahmen der Bußgelder refinanziert. Dies wird durch die Regelung in Artikel 1 § 26 Absatz 4 sichergestellt.

Die für das Umweltbundesamt anfallenden nicht personalbezogenen Sachkosten sind als Verwaltungskosten gemäß § 3 Absatz 16 vollständig über die Einnahmen des Fonds zu finanzieren. Für die Länder und Kommunen entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

a) Gesamtergebnis

aa) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand.

bb) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch das Gesetz entsteht für die Wirtschaft ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 12.835.000 Euro und ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 1.146.000 Euro. Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten rund 1.146.000 Euro (einmaliger Umstellungsaufwand) beziehungsweise rund 12.786.000 Euro (jährlicher Erfüllungsaufwand).

Der Gesetzentwurf setzt die EU-rechtlichen Vorgaben des Artikels 8 Absatz 1 bis 7 und des Artikels 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 eins zu eins um. Daher wird kein Anwendungsfall der „One in, one out“-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) begründet.

cc) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch das Gesetz entsteht für die Verwaltung des Bundes, der Länder und Kommunen ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 2.274.000 Euro und ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 72.000 Euro.

b) Vorgaben

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung	Adressat und Informationspflichten	Zuständigkeit
1.	Artikel 1 § 4 Absatz 1, § 5	Verwaltung des Einwegkunststofffonds	V	UBA
2.	Artikel 1 § 6 Absatz 1	Erstellung der Jahresübersicht für den Einwegkunststofffonds	V (IP)	UBA
3.	Artikel 1 § 6 Absatz 2	Veröffentlichung der Jahresübersicht für den Einwegkunststofffonds	V (IP)	UBA
4.	Artikel 1 § 7 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. Absatz 2 und 3	Registrierung der Hersteller	W (IP)	Hersteller
5.	Artikel 1 § 7 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 und 3	Änderung von Registrierungsdaten	W (IP)	Hersteller
6.	Artikel 1 § 7 Absatz 4 Nummer 1 und 2	Bestätigung der erstmaligen Registrierung	V (IP)	UBA
7.	Artikel 1 § 7 Absatz 4 Nummer 3 und 4	Bestätigung der Änderung von Registrierungsdaten	V (IP)	UBA

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung	Adressat und Informationspflichten	Zuständigkeit
8.	Artikel 1 § 7 Absatz 5	Veröffentlichung und Löschung von Registrierungsdaten im Internet	V (IP)	UBA
9.	Artikel 1 § 8 Absatz 1 und 2	Errichtung und Betrieb des elektronischen Herstellerregisters	V	UBA
10.	Artikel 1 § 8 Absatz 3	Übermittlung von Daten an die Zentrale Stelle	V (IP)	UBA
11.	Artikel 1 § 8 Absatz 4	Übermittlung von Daten an das Statistische Bundesamt	V (IP)	UBA
12.	Artikel 1 § 10 Absatz 1	Beauftragung von Bevollmächtigten von ausländischen Herstellern für das Inland	W	Hersteller
13.	Artikel 1 § 10 Absatz 2 Satz 1 und 2	Benennung des Beauftragten	W (IP)	Hersteller
14.	Artikel 1 § 10 Absatz 2 Satz 3 und 4	Bestätigung der Benennung	V (IP)	UBA
15.	Artikel 1 § 10 Absatz 2 Satz 5	Mitteilung von Änderungen bei der Benennung	W (IP)	Hersteller
16.	Artikel 1 § 10 Absatz 3 Satz 1	Mitteilung der Beendigung der Beauftragung	W (IP)	Hersteller
17.	Artikel 1 § 10 Absatz 3 Satz 2	Bestätigung der Beendigung der Benennung	V (IP)	UBA
18.	Artikel 1 § 10 Absatz 3 Satz 3	Information der Geschäftspartner	W (IP)	Hersteller
19.	Artikel 1 § 10 Absatz 4	Beauftragung von Bevollmächtigten von inländischen Herstellern im Ausland	W	Hersteller
20.	Artikel 1 § 11 Absatz 1 Satz 1	Jährliche Meldung der Hersteller	W (IP)	Hersteller
21.	Artikel 1 § 11 Absatz 1 Satz 2 und 3 i. V. m. Absatz 4	Prüfung und Bestätigung durch Sachverständige	W (IP)	Hersteller
22.	Artikel 1 § 11 Absatz 2 Satz 1	Errichtung und Betrieb des Onlineportals	V	UBA
23.	Artikel 1 § 11 Absatz 2 Satz 2	Veröffentlichung von Daten zu den erstmals auf dem Markt bereit gestellten Einwegkunststoffprodukten im Internet	V (IP)	UBA
24.	Artikel 1 § 11 Absatz 3	Anforderung weiterer Unterlagen	V (IP)	UBA

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung	Adressat und Informationspflichten	Zuständigkeit
25.	Artikel 1 § 11 Absatz 3	Vorlage weiterer Unterlagen	W (IP)	Hersteller
26.	Artikel 1 § 11 Absatz 5 Satz 1	Entwicklung von Prüfleitlinien	V	UBA
27.	Artikel 1 § 11 Absatz 5 Satz 2	Mitteilung von Verstößen an die Zentrale Stelle	V (IP)	UBA
28.	Artikel 1 § 12	Entrichtung Einwegkunststoffabgabe	W	Hersteller
29.	Artikel 1 § 13 Absatz 1	Erstellung der Abgabebescheide	V (IP)	UBA
30.	Artikel 1 § 13 Absatz 2	Schätzung der Masse erstmals auf dem Markt bereit gestellter Einwegkunststoffprodukte	V	UBA
31.	Artikel 1 § 15 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. Absatz 2 bis 4	Erstmalige Registrierung der Anspruchsberechtigten	V (IP)	Anspruchsberechtigte
32.	Artikel 1 § 15 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 bis 4	Änderungen von Registrierungsdaten	V (IP)	Anspruchsberechtigte
33.	Artikel 1 § 15 Absatz 5 Nummer 1 bis 3	Bestätigung der Registrierung	V (IP)	UBA
34.	Artikel 1 § 15 Absatz 3 Nummer 4 und 5	Bestätigung der Änderung von Registrierungsdaten	V (IP)	UBA
35.	Artikel 1 § 15 Absatz 6	Veröffentlichung und Löschung von Registrierungsdaten im Internet	V (IP)	UBA
36.	Artikel 1 § 16	Errichtung und Betrieb des elektronischen Anspruchsberechtigtenregisters	V	UBA
37.	Artikel 1 § 17 Absatz 1	Jährliche Meldung der Anspruchsberechtigten	V (IP)	Anspruchsberechtigte
38.	Artikel 1 § 17 Absatz 3 Satz 1	Errichtung und Betrieb des Onlineportals	V	UBA
39.	Artikel 1 § 17 Absatz 3 Satz 2	Veröffentlichung von Daten zu den erbrachten Leistungen im Internet	V (IP)	UBA
40.	Artikel 1 § 18	Anordnung der Kontrolle der Angaben durch einen Sachverständigen	V (IP)	UBA

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung	Adressat und Informationspflichten	Zuständigkeit
41.	Artikel 1 § 18	Kontrolle der Angaben durch einen Sachverständigen und Vorlage des Prüfergebnisses	V (IP)	Anspruchsberechtigte
42.	Artikel 1 § 20	Bekanntgabe des Punktwertes	V (IP)	UBA
43.	Artikel 1 § 21 Satz 1 und 2	Festsetzung der auszahlenden Geldbeträge	V (IP)	UBA
44.	Artikel 1 § 21 Satz 3	Auszahlung der Geldbeträge	V	UBA
45.	Artikel 1 § 22	Feststellungsbescheide	V (IP)	UBA
46.	Artikel 1 § 23 Absatz 1	Einberufung und Organisation der Sitzungen der Einwegkunststoffkommission	V	UBA
47.	Artikel 1 § 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 i. V. m. Absatz 2 Satz 3	Beauftragung von Studien als Beratungsgrundlage	V	UBA
48.	Artikel 1 § 23 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 und § 24	Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission	W	Hersteller
49.	Artikel 1 § 23 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 und § 24	Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission	W	Sonstige
50.	Artikel 1 § 23 Absatz 1 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 und § 24	Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission	V	Anspruchsberechtigte
51.	Artikel 1 § 24 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 Satz 1	Einvernehmliche Benennung der Kommissionsmitglieder Hersteller	W (IP)	Hersteller
52.	Artikel 1 § 24 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 und Absatz 2 Satz 1	Einvernehmliche Benennung der Kommissionsmitglieder Anspruchsberechtigte	V (IP)	Anspruchsberechtigte
53.	Artikel 1 § 24 Absatz 1 Nummer 5 und 6 und Absatz 2 Satz 1	Einvernehmliche Benennung der Kommissionsmitglieder Sonstige	W (IP)	Sonstige
54.	Artikel 1 § 24 Absatz 2 Satz 2	Aufforderung zur Benennung der Kommissionsmitglieder	V (IP)	UBA

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung	Adressat und Informationspflichten	Zuständigkeit
55.	Artikel 1 § 24 Absatz 2 Satz 3	Benennung der Kommissionsmitglieder durch das Umweltbundesamt	V (IP)	UBA
56.	Artikel 1 § 25	Rechts- und Fachaufsicht	V	BMUV
57.	Artikel 1 §§ 26 und 27	Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten	V	UBA
58.	Artikel 1 § 28	Durchführung der Evaluierung	V	BMUV
59.	Artikel 2 Nummer 1 (Änderung § 26 Absatz 1 Satz 2 VerpackV	Übermittlung von Registerdaten	V (IP)	ZSVR

c) Zusammenfassung zu Prozessen

aa) Wirtschaft

aaa) Hersteller:

- Registrierung: (Vorgaben 4 und 5)
- Beauftragung von Bevollmächtigten (Vorgaben 12, 13, 15, 16, 18, 19)
- Jährliche Meldung (Vorgaben 20, 21, 25)
- Einwegkunststoffabgabe (Vorgabe 28)
- Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 51)
- Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 48)

bbb) Sonstige (Private Entsorgungswirtschaft, Umweltschutzverbände, Verbraucherschutzverbände):

- Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 53)
- Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 49)

bb) Verwaltung

aaa) Länder (= Anspruchsberechtigte, da diese soweit sie nicht dem Bund zuzuordnen sind, in der Systematik des Erfüllungsaufwandes zwingend den Ländern zuzuordnen sind):

- Registrierung (Vorgaben 31 und 32)
- Jährliche Meldung (Vorgaben 37 und 41)
- Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 50)
- Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 52)

bbb) Bund

aaaa) Behörden des Bundes (= Anspruchsberechtigte)

- Registrierung (Vorgaben 31 und 32)
- Jährliche Meldung (Vorgaben 37 und 41)
- Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 50)
- Benennung Mitglied Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 52)

bbbb) Umweltbundesamt

- Verwaltung Einwegkunststofffonds (Vorgaben 1, 2, 3)
- Register für Hersteller (Vorgaben 6, 7, 8, 9, 10, 11)

- Bestätigung von Bevollmächtigten (Vorgaben 14 und 17)
- Meldeportal für Hersteller (Vorgaben 22, 23, 24)
- Entwicklung von Prüfleitlinien (Vorgaben 26 und 27)
- Abgabebescheide (Vorgaben 29 und 30)
- Register für Anspruchsberechtigte (Vorgaben 33, 34, 35, 36)
- Meldeportal für Anspruchsberechtigte (Vorgaben 38, 39, 40)
- Auszahlung (Vorgaben 42, 43, 44)
- Feststellung der Einwegkunststoffprodukteigenschaft und der Herstellereigenschaft (Vorgabe 45)
- Geschäftsstelle Einwegkunststoffkommission (Vorgaben 46, 47, 54, 55)
- Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (Vorgabe 57)

cccc) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

- Rechts- und Fachaufsicht (Vorgabe 56)
- Gesetzesevaluierung (Vorgabe 58)

dddd) Zentrale Stelle Verpackungsregister

- Übermittlung von Registerdaten (Vorgabe 59)

d) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

e) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht sowohl einmaliger Umstellungsaufwand als auch zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Im Einzelnen stellt sich der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wie folgt dar:

aa) Hersteller

aaa) Registrierung (Vorgaben 4 und 5)

Artikel 1 § 7 Absatz 1 beinhaltet die Pflicht der Hersteller von bestimmten Einwegkunststoffprodukten, sich beim Umweltbundesamt zu registrieren. Hintergrund ist die Einziehung der Einwegkunststoffabgabe. Die Registrierung ist grundsätzlich ein einmaliger Vorgang, lediglich Änderungen im Rahmen der Registrierungsdaten sind mitzuteilen. Die Registrierung soll rein elektronisch über ein vom Umweltbundesamt bereitgestelltes Onlineportal erfolgen. Eine besondere Software ist nicht erforderlich. Sachkosten fallen nicht an. Bei den zur Registrierung erforderlichen Angaben handelt es sich ausschließlich um beim Hersteller bereits vorliegende Betriebsdaten.

Ein Teil der Hersteller ist bereits gemäß § 9 des Verpackungsgesetzes bei der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister registriert. In diesen Fällen soll bei der Registrierung nach diesem Gesetz die einfache Übernahme der Stammdaten aus dem Verpackungsregister anhand der dort vergebenen Registrierungsnummer ermöglicht werden. Eine Zusammenfassung der Register ist unter anderem auf Grund des unterschiedlichen Herstellerbegriffes weder möglich noch sinnvoll.

Nach den vorläufigen Ergebnissen zu dem Forschungsvorhaben „Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie“ (FKZ 3721333010) wird die Anzahl der Hersteller auf rund 56.000 geschätzt. Dabei handelt es sich geschätzt bei 80 Prozent der Hersteller um Hersteller, die bereits nach den Vorgaben des Verpackungsgesetzes registerpflichtig, so dass die Stammdaten aus dem bereits bestehenden Verpackungsregister übernommen werden können. Die anderen 20 Prozent, also 11.200 Hersteller, müssen den kompletten Registrierungsprozess durchlaufen.

Der Aufwand für die Registrierung (Aufruf der Internetseite, Registrierung, Dateneingabe, Bestätigung) wird basierend auf den Erfahrungen der Registrierung nach dem Verpackungsgesetz und dem Elektro- und Elektronikgerätegesetz auf etwa 30 Minuten geschätzt, bei der Übernahme der Daten dürfte sich der zeitliche Aufwand etwa halbieren (also 15 Minuten). Die Tätigkeit wird dem Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, mittleres Qualifikationsniveau zugeordnet. Nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 40,80 Euro angesetzt.

Neben den bereits tätigen Herstellern werden jährlich neue Hersteller hinzukommen, die sich registrieren müssen. Die Zahl der neuen Hersteller von Einwegkunststoffprodukten wird aber tendenziell abnehmen, da durch die Umsetzung der vielfältigen Maßnahmen der Richtlinie (EU) 2019/904 der Mehrweganteil an Kunststoffprodukten steigen wird. In Anlehnung an die Ermittlung des Erfüllungsaufwands des Verpackungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 19/27634) und des Elektro- und Elektronikaltgerätegesetzes (Bundestagsdrucksache 18/4901) soll angenommen werden, dass der Rotationsfaktor bei etwa 10 Prozent liegt und somit geschätzt etwa 5.600 Hersteller jährlich hinzukommen.

Schließlich werden die bestehenden Daten im Register von den Herstellern zu pflegen sein; dies bedeutet, dass Änderungen von Daten mitzuteilen sind. Aus den Erfahrungen mit dem Verpackungsregister wird davon ausgegangen, dass jährlich etwa 10 Prozent der registrierten Hersteller ihre Registrierungsdaten ändern oder die Einstellung der Herstellertätigkeit mitteilen. Der Zeitaufwand für diese Tätigkeiten wird pro Fall auf 15 Minuten geschätzt. Das Qualifikationsniveau des notwendigen Personals entspricht dem beim Registrierungsprozess.

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
11.200	0,5	40,80	0	228.480	0
44.800	0,25	40,80	0	456.960	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				685.440	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
5.600	0,5	40,80	0	114.240	0
5.600	0,25	40,80	0	57.120	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				171.360	

bbb) Beauftragung von Bevollmächtigten (Vorgaben 12, 13, 15, 16, 18, 19)

Nach Artikel 1 § 10 Absatz 1 haben bestimmte Hersteller, die nicht in Deutschland niedergelassen sind, aber im Inland tätig sind, Bevollmächtigte zur Erfüllung ihrer Pflichten zu bestellen und die Benennung dem Umweltbundesamt mitzuteilen.

Nach den vorläufigen Ergebnissen zu dem Forschungsvorhaben „Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie“ (FKZ 3721333010) liegt der Prozentsatz der ausländischen Hersteller von Einwegkunststoffprodukten schätzungsweise bei etwa 20 Prozent der Gesamtzahl der Hersteller. Somit ergeben sich ausgehend von den 56.000 Herstellern (vgl. unter aaa)) etwa 11.200 Hersteller, die einen Bevollmächtigten benennen müssen.

Des Weiteren ist – analog zu der unter aaa) getroffenen Annahme des Rotationsfaktors von 10 Prozent – von 1.120 Fällen pro Jahr (10 Prozent von 11.200 Herstellern) auszugehen, in denen eine neue Beauftragung erfolgt sowie von weiteren 1.120 Fällen pro Jahr in denen eine Änderung der Benennung mitzuteilen ist oder in denen eine Beendigung der Beauftragung mitzuteilen ist.

Der Aufwand für die Benennung wird nach den Erfahrungen aus dem vergleichbaren Vollzug des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes und des Verpackungsgesetzes auf 60 Minuten geschätzt, der Aufwand für die Mitteilung von Änderungen bzw. der Beendigung der Beauftragung auf 30 Minuten. Das für die Tätigkeit erforderliche Personal wird dem Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, mittleres Qualifikationsniveau zugeordnet. Nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 40,80 Euro angesetzt.

Nach Artikel 1 § 10 Absatz 4 haben Hersteller mit Sitz im Inland die, die im Ausland Einwegkunststoffprodukte erstmals auf dem Markt bereitstellen oder verkaufen, ohne dort niedergelassen zu sein, dort einen Bevollmächtigten zu bestellen. Eine Mitteilung an deutsche Behörden ist nicht vorgesehen. Da sich die Vorgaben für die Bestellung nach ausländischem Recht richten, ist eine Abschätzung der Erfüllungskosten nicht möglich.

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
11.200	1	40,80	0	456.960	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				456.960	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1.120	1	40,80	0	45.696	0
1.120	0,5	40,80	0	22.848	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				68.544	

ccc) Jährliche Meldung (Vorgaben 20, 21, 25)

Nach Artikel 1 § 11 Absatz 1 Satz 1 sind Hersteller der in Anlage 1 genannten Einwegkunststoffprodukte verpflichtet, dem Umweltbundesamt einmal jährlich, Art und Masse der erstmals auf dem Markt bereitgestellten Produkte zu melden. Dabei ist davon auszugehen, dass den Herstellern die Stückzahlen der von ihnen in Verkehr gebrachten Produkte bekannt sind. Es bedarf dann lediglich einer einfachen Berechnung (Anzahl multipliziert mit jeweiliger Produktmasse), um die erforderlichen Daten zu generieren. Die Meldung der Daten besteht daher aus zwei Schritten: Aufbereitung der Daten und Eintrag der Daten in die vorgegebene Maske der Onlineplattform. Zusätzlich müssen die Daten nach Maßgabe des Artikels 1 § 11 Absatz 1 Satz 2 und 3 vor der Meldung von einem unabhängigen Sachverständigen geprüft und bestätigt werden.

Der Aufwand für die Aufarbeitung der Daten wird im Durchschnitt auf 45 Minuten geschätzt. Der Aufwand für die Eingabe der Daten wird auf 15 Minuten geschätzt. Das für die Tätigkeit erforderliche Personal wird dem Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, mittleres Qualifikationsniveau zugeordnet. Nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 40,80 Euro angesetzt.

Die Kosten für die Einschaltung des Sachverständigen werden auf insgesamt 179,10 Euro pro Fall geschätzt. Dabei wird auf der Grundlage der Erfahrungen aus dem Vollzug des Verpackungsgesetzes und der Gewerbeabfallverordnung eine durchschnittliche Prüfdauer von drei Stunden angenommen und für die Entlohnung des Sachverständigen nach dem Leitfaden Erfüllungsaufwand Anlage VII „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen (Qualifikationsniveau hoch)“ 59,70 Euro pro Stunde angesetzt. Allerdings werden von der Pflicht zur Einschaltung von Sachverständigen nach § 11 Absatz 4 bestimmte Hersteller unterhalb einer Mengenschwelle befreit. Damit reduziert sich die Fallzahl. Eine diesbezügliche Schätzung ist jedoch nicht möglich.

Gleichzeitig ergibt sich möglicherweise die Notwendigkeit im Einzelfall zusätzliche Unterlagen vorzulegen. Dies wird aber erfahrungsgemäß nur in ca. 10 Prozent der Fälle erforderlich sein. Der hierfür erforderliche Aufwand wird auf 60 Minuten pro Fall geschätzt. Das für die Tätigkeit erforderliche Personal wird ebenfalls dem Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, mittleres Qualifikationsniveau zugeordnet. Nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 40,80 Euro angesetzt.

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
56.000	1	40,80	0	2.284.800	0
56.000	3	59,70	0	10.029.600	0
5.600	1	40,80		228.480	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				12.542.880	

ddd) Einwegkunststoffabgabe (Vorgabe 28)

Aus Artikel 1 § 12 ergibt sich die Verpflichtung der Hersteller, die vom Umweltbundesamt jährlich per Bescheid festgesetzte Abgabe innerhalb der Frist von einem Monat (s. Artikel 1 § 13 Absatz 3) zu entrichten. Dabei handelt es sich um eine einfache Zahlungsanweisung ohne besonderen Schwierigkeitsgrad (Qualifikationsniveau niedrig), so dass für deren Ausführung eine Minute angesetzt wird. Sachkosten fallen nicht an.

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
56.000	0,016	29,50	0	26.432	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				26.432	

eee) Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 51)

Die Besetzung der Einwegkunststoffkommission erfolgt nach dem in Artikel 1 § 24 beschriebenen Verfahren. Dabei haben die Hersteller die Möglichkeit, die ihnen zugewiesenen sechs Mitglieder in der Kommission selbst zu benennen. Die Mitgliederbenennung durch den Kreis der Hersteller ermöglicht eine aktive Teilhabe am Entscheidungsprozess. Es besteht daher ein starkes Interesse der Hersteller von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen; es kann daher davon ausgegangen werden, dass zumindest, die für eine Einigung notwendigen Aktivitäten durchgeführt werden, selbst, wenn im Ergebnis keine Einigung zustande kommt.

Aus der Begründung zu Artikel 1 § 24 ergibt sich, dass diese Einigung sinnvollerweise nicht zwischen einzelnen Herstellern erfolgt, sondern über (Hersteller-)Verbände, die den Markt repräsentieren. Dazu verweist die Begründung auf die §§ 10 und 12 der Stiftungssatzung der Zentralen Stelle Verpackungsregister e. V., die die Beteiligung von insgesamt fünf Verbänden vorsehen (Handelsverband Deutschland e. V.; Bundesverband der deutschen Industrie e. V.; IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.; Bundesverband für Kunststoffverpackungen und Folien; Markenverband e. V.; Bundesverband der Deutschen Ernährungsindustrie e. V.).

Eine Einigung über die sechs Mitglieder der Kommission erfordert erfahrungsgemäß zwei halbtägige (d. h. vierstündige) Koordinierungssitzungen. Gleichzeitig kann davon ausgegangen werden, dass die Einigung der Hersteller über die Besetzung in der Einwegkunststoffkommission einmal jährlich geprüft bzw. aktualisiert wird. Daher ist zusätzlich von einer jährlichen externen ganztägigen (d. h. achtstündige) Besprechung auszugehen. Die Besprechungen dienen der Einigung über eine sachgerechte Aufteilung der Sitze in der Einwegkunststoffkommission, die entsprechende Einflussmöglichkeiten mit sich bringt. Es ist daher von einem komplexen Schwierigkeitsgrad der Besprechungen auszugehen, der zudem die Anwesenheit von Leitungspersonen erfordert (Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 71,10 Euro angesetzt).

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
5	8	71,10	0	2.844	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				2.844	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
5	8	71,10	0	2.844	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				2.844	

fff) Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 48)

Die Einwegkunststoffkommission ist ein beratendes Gremium, dessen Mitglieder keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten. Die Zusammenkunft der Einwegkunststoffkommission muss sich nach der Benennung der Mitglieder zunächst noch etablieren. Es wird angenommen, dass die Kommission künftig fünfmal jährlich für eine Dauer von einem Arbeitstag zusammenkommt, dementsprechend soll von 5 x 8 Stunden = 40 Stunden ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, dass sechs Vertreter*innen der Herstellerseite auf der Ebene der Geschäftsführung (höchste Qualifikationsstufe) in diesem Gremium vertreten sind, wird ein Stundensatz von 71,10 Euro angesetzt (Wirtschaftszweig C – Verarbeitendes Gewerbe, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft, Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
6	40	71,10	0	17.064	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				17.064	

bb) Privatrechtliche Entsorgungswirtschaft

aaa) Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 53)

Gemäß Artikel 1 § 24 Absatz 1 Nummer 2 darf die private Entsorgungswirtschaft einen Vertreter in die Einwegkunststoffkommission entsenden. In Anlehnung an § 12 Absatz 9 der Stiftungssatzung der Zentralen Stelle Verpackungsregister e. V. ergeben sich lediglich zwei relevante Verbände, die die Benennung koordinieren können, der Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e. V. (BDE) und der Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e. V. (bvse). Hier wird erfahrungsgemäß für die erstmalige Benennung eine halbtägige Besprechung von vier Stunden und für die jährliche Überprüfung eine zweistündige Besprechung angesetzt. Die Besprechungen dienen der Einigung über eine sachgerechte Aufteilung der Mitglieder in der Einwegkunststoffkommission, die entsprechende Einflussmöglichkeiten mit sich bringt. Daher ist von einem komplexen Schwierigkeitsgrad der Besprechungen auszugehen, der zudem die Anwesenheit der Geschäftsführung (hohe Qualifikationsstufe) erfordert (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt).

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	4	48,30	0	386	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				386	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	2	48,30	0	193	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				193	

bbb) Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 49)

Die Einwegkunststoffkommission ist ein beratendes Gremium, dessen Mitglieder keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten. Die Zusammenkunft der Einwegkunststoffkommission muss sich nach der Benennung der Mitglieder zunächst noch etablieren. Es wird angenommen, dass die Kommission künftig fünfmal jährlich für eine Dauer von einem Arbeitstag zusammentrifft, dementsprechend soll von 5 x 8 Stunden = 40 Stunden ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, dass der oder die Vertreter oder Vertreterin der privaten Versorgungswirtschaft auf der Ebene der Geschäftsführung (höchste Qualifikationsstufe) in diesem Gremium vertreten ist, wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft, Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1	40	48,30	0	1.932	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				1.932	

cc) Umweltschutzverbände

aaa) Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 53)

Nach Maßgabe des Artikels 1 § 24 Absatz 1 Nummer 5 können Umweltschutzverbände einen Vertreter in die Einwegkunststoffkommission entsenden. Das bietet den Umweltschutzverbänden eine wichtige Möglichkeit der Teilhabe. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die Umweltschutzverbände versuchen werden, eine Einigung untereinander zu erzielen. Auch hier sollen die relevanten Umweltschutzverbände anhand der §§ 10 und 12 der Stiftungssatzung der Zentralen Stelle Verpackungsregister e. V. ermittelt werden – konkret ist hier § 12 Absatz 11 einschlägig. Daraus ergeben sich die Beteiligung des Deutschen Naturschutzrings e. V. und des Dachverbands der deutschen Natur-, Tier und Umweltschutzorganisationen e. V.

Aufgrund der geringen Anzahl der beteiligten Verbände, wird davon ausgegangen, dass innerhalb einer halbtägigen Besprechung eine Einigung erzielt werden kann. Für die jährliche Überprüfung der Besetzung wird von einer zweistündigen Besprechung ausgegangen. Die Besprechung dient der Einigung über eine sachgerechte Aufteilung der Sitze in der Einwegkunststoffkommission, die entsprechende Einflussmöglichkeiten mit sich bringt. Daher ist von einem komplexen Schwierigkeitsgrad der Besprechungen auszugehen, der zudem die Anwesenheit von Leitungspersonen der genannten Verbände erfordert (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen).

gen, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt).

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	4	48,30	0	386	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				386	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	2	48,30	0	193	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				193	

bbb) Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 49)

Die Einwegkunststoffkommission ist ein beratendes Gremium, dessen Mitglieder keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten. Die Zusammenkunft der Einwegkunststoffkommission muss sich nach der Benennung der Mitglieder zunächst noch etablieren. Es wird angenommen, dass die Kommission künftig fünfmal jährlich für eine Dauer von jeweils einem Arbeitstag zusammentrifft, dementsprechend soll von 5 x 8 Stunden = 40 Stunden ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, dass die Vertreter der Umweltverbände auf der Ebene der Geschäftsführung (höchste Qualifikationsstufe) in diesem Gremium vertreten sind, wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft, Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1	40	48,30	0	1.932	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				1.932	

dd) Verbraucherschutzverbände

aaa) Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 53)

Gemäß Artikel 1 § 24 Absatz 1 Nummer 6 dürfen die Verbraucherschutzverbände einen Vertreter in die Einwegkunststoffkommission entsenden. Es wird hier auf die Ausführungen zu den Umwelt- und Naturschutzverbänden verwiesen. In Anlehnung an § 12 Absatz 11 der Stiftungssatzung der Zentralen Stelle Verpackungsregister e. V. ergibt sich lediglich ein relevanter Dachverband, der die Benennung koordinieren kann, der Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. Hier wird erfahrungsgemäß für die erstmalige Benennung eine halbtägige Besprechung von vier Stunden und für die jährliche Überprüfung eine zweistündige Besprechung angesetzt. Die Besprechungen dienen der Einigung über eine sachgerechte Aufteilung der Sitze in der Einwegkunststoffkommission, die entsprechende Einflussmöglichkeit mit sich bringt. Daher ist von einem komplexen Schwierigkeitsgrad der Besprechungen auszugehen, der zudem die Anwesenheit der Geschäftsführung (hohe Qualifikationsstufe) erfordert (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau); nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des

Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt.

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1	4	48,30	0	193	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				193	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1	2	48,30	0	97	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				97	

bbb) Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 49)

Die Einwegkunststoffkommission ist ein beratendes Gremium, dessen Mitglieder keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten. Die Zusammenkunft der Einwegkunststoffkommission muss sich nach der Benennung der Mitglieder zunächst noch etablieren. Es wird angenommen, dass die Kommission künftig fünfmal jährlich für eine Dauer von einem Arbeitstag zusammentrifft, dementsprechend soll 5 x 8 Stunden = 40 Stunden ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, dass der oder die Vertreter oder Vertreterin der Verbraucherschutzverbände auf der Ebene der Geschäftsführung (höchste Qualifikationsstufe) in diesem Gremium vertreten ist, wird ein Stundensatz von 48,30 Euro angesetzt (Wirtschaftszweig S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau; nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft, Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
1	40	48,30	0	1.932	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				1.932	

f) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

aa) Länder (inklusive Kommunen)

Anspruchsberechtigte

aaa) Registrierung (Vorgaben 31 und 32)

Die anspruchsberechtigten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind gemäß Artikel 1 § 15 Absatz 1 i. V. m. Absatz 2 bis 4 gehalten, sich beim Umweltbundesamt einmalig zu registrieren, sofern sie Erstattungen nach Maßgabe des Artikels 1 Anlage 2 geltend machen möchten.

Nach derzeitigem Stand handelt es sich bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern ganz überwiegend um solche, die den Kommunen zuzurechnen sind. Kommunen werden beim Erfüllungsaufwand methodisch den Ländern zugeordnet.

Darüber hinaus hat eine Abfrage des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz bei den Landesumweltministerien gezeigt, dass in einem Großteil der Länder, neben den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, auch die einzelnen Kommunen und Gemeinden Aufgaben der Abfallbewirtschaftung im öffentlichen Raum übernehmen und diesen somit Kosten für die Abfallbewirtschaftung und die Reinigung entstehen.

Da die Erstattung einen finanziellen Vorteil darstellt und der Aufwand der vorgegebenen Registrierung demgegenüber kaum ins Gewicht fällt, ist davon auszugehen, dass alle Anspruchsberechtigten diese Registrierung vornehmen werden, um sich die Kostenerstattung zu sichern.

Die Registrierung selbst erfolgt durch Ausfüllen eines elektronischen Formulars. In Anlehnung an die Zeitwerttabelle für die Informationspflichten der Wirtschaft (dort „Formulare ausfüllen“) und einem mittleren Aufwand, werden für die reine Registrierung 15 Minuten angesetzt, bei einer Qualifikationsstufe, die dem gehobenen Dienst entspricht (vgl. Anhang IX – Lohnkostentabelle Verwaltung – des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die bei der Registrierung eingegebenen Daten einmal jährlich auf ihre Richtigkeit überprüft und ggf. angepasst werden müssen. Für die Prüfung bzw. Aktualisierung der Daten wird ebenso in Anlehnung an die Zeitwerttabelle für die Informationspflichten der Wirtschaft („Überprüfung der Daten und Eingaben“; Anhang V des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) ein mittlerer Aufwand von 10 Minuten angesetzt bei gleicher Qualifikationsstufe.

Gemäß einer Auflistung des Branchenverbandes Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e. V. (bvse) gibt es deutschlandweit 440 öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (<https://www.bvse.de/aktuelles/linkliste/435-oeffentlich-rechtliche-entsorgungstraeger.html#A>). Daneben sind auch sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts anspruchsberechtigt.

Aufgrund der Rückmeldungen aus den Landesumweltministerien sowie den darauf aufbauenden Schätzungen bezüglich der Länder, die keine Daten zurückgemeldet haben, ist davon auszugehen, dass zusätzlich zu den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern bundesweit zwischen 8.000 und 10.000 Kommunen und Gemeinden Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen im öffentlichen Raum durchführen und somit dem Kreis der Anspruchsberechtigten zuzuordnen sind. Jedoch ist aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen in den Ländern auch davon auszugehen, dass sich nicht jede einzelne Kommune oder Gemeinde selbst als Anspruchsberechtigte registriert, sondern dass diese Tätigkeit nach den für die Beauftragung geltenden Vorgaben des Artikels 1 § 15 Absatz 3 zentral von der nächst höheren Verwaltungsebene, z. B. einem Landkreis, einer Verbandsgemeinde oder einer Verwaltungsgemeinschaft, für die jeweiligen Gemeinden durchgeführt wird. Daher soll im Folgenden, neben den oben dargestellten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern von einer Anzahl von 6.000 weiteren sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die sich registrieren, ausgegangen werden.

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
6.440	0,25	43,90	0	70.679	0
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				70.679	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
6.440	0,17	43,90	0	48.062	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				48.062	

bbb) Jährliche Meldung (Vorgaben 37 und 41)

Um die jährliche Kostenerstattung geltend zu machen, müssen die Anspruchsberechtigten zusätzlich zur Registrierung die jährliche Meldung nach Maßgabe des Artikels 1 § 17 Absatz 1 vornehmen. Die jährliche Meldung erfordert die elektronische Übermittlung von Daten zu den erbrachten Leistungen, aus denen sich für die Anspruchsberechtigten im vorangegangenen Jahr die Sammlungs-, Reinigungs-, Sensibilisierungs- sowie Datenerhebungs- und -übermittlungskosten ergeben haben (s. Artikel 1 § 17 Absatz 1 Nummer 1 bis 4).

Hierzu sind zum Teil umfangreichere Recherchearbeiten und Berechnungen durchzuführen. Der zeitliche Aufwand wird in Anlehnung an die Zeitwerttabelle für die Informationspflichten der Wirtschaft („Berechnungen durchführen“; Anhang V des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) mit 185 Minuten geschätzt und dem Qualifikationsgrad höherer Dienst zugeordnet (vgl. Anhang IX – Lohnkostentabelle Verwaltung – des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung).

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
6.440	3,083	65,20	0	1.294.515	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				1.294.515	

Gemäß Artikel 1 § 18 kann das Umweltbundesamt im Einzelfall anordnen, dass ein Anspruchsberechtigter auf eigene Kosten die nach Artikel 1 § 17 Absatz 1 gemeldeten Daten durch einen Sachverständigen verifizieren lässt. Dies wird vor allem dann erforderlich sein, wenn es Zweifel an der Richtigkeit der Daten und Auffälligkeiten beim Abgleich mit den Daten aus den Vorjahren gibt und diese Zweifel auch auf Nachfrage des Umweltbundesamtes nicht ausgeräumt werden können. Es wird davon ausgegangen, dass dies im Jahr nur in höchstens zehn Prozent aller Fälle (= 644 Fälle) erforderlich ist und ein Sachverständiger drei Arbeitstage (= 24 Arbeitsstunden) zur Prüfung und Bestätigung der Vorgänge benötigt. Die Sachverständigen werden dem Wirtschaftszweig M – Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, hohes Qualifikationsniveau zugeordnet. Nach der Lohnkostentabelle Wirtschaft (Anhang VII des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 59,70 Euro angesetzt. Da in diesem Fall aus Sicht der Verwaltung (anspruchsberechtigte öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger) externes Personal für die Prüfleistung beauftragt wird, und somit für die Anspruchsberechtigten keine direkten Personalkosten anfallen, werden diese Kosten als Sachkosten ausgewiesen.

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
644			1.433		922.852
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				922.852	

ccc) Benennung Mitglieder Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 52)

Die Anspruchsberechtigten sind nach Maßgabe des Artikels 1 § 24 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 in Verbindung mit Absatz 2 Satz 1 berechtigt, insgesamt vier Vertreter als Mitglieder der Einwegkunststoffkommission zu benennen. Zu den grundsätzlichen Erwägungen wird auf die Ausführungen unter fff) verwiesen. Aus den §§ 10 und 12 der Stiftungssatzung der zentralen Stelle Verpackungsregister ergeben sich zwei relevante Einrichtungen der Interessenvertreter: die Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände und der Verband kommunaler Unternehmen e. V.

Für die Einigung zwischen den genannten Verbänden, werden zwei halbtägige (je vierstündige) externe Besprechungen angesetzt. Für die jährliche Überprüfung der Benennungen wird eine halbtägige (vierstündige) externe Besprechung der beiden genannten Verbände angesetzt. Die Besprechungen dienen der Koordinierung und der

Entscheidung über die Besetzung des Gremiums, die aufgrund der Relevanz der Sitzvergabe, die Anwesenheit eines Mitarbeiters des höheren Dienstes erfordert. In Anlehnung an die Lohnkostentabelle Verwaltung (Anhang IX des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) wird ein Stundensatz von 65,20 Euro angesetzt).

Einmaliger Umstellungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	8	65,20		1.043	
Einmaliger Umstellungsaufwand (in Euro)				1.043	

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
2	4	65,20	0	522	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				522	

ddd) Beratungstätigkeit der Einwegkunststoffkommission (Vorgabe 50)

Die Einwegkunststoffkommission ist ein beratendes Gremium, dessen Mitglieder keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten. Die Zusammenkunft der Einwegkunststoffkommission muss sich nach der Benennung der Mitglieder zunächst noch etablieren. Es wird angenommen, dass die Kommission künftig fünfmal jährlich für eine Dauer von jeweils einem Arbeitstag zusammentrifft, dementsprechend soll 5 x 8 Stunden = 40 Stunden ausgegangen werden. Unter Berücksichtigung der Annahme, dass die drei Vertreter*innen der kommunalen Seite (Entsorgungswirtschaft und Spitzenverbände) auf der Ebene des höheren Dienstes vertreten sind, wird in Anlehnung an die Lohnkostentabelle Verwaltung (Anhang IX des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung) ein Stundensatz von 65,20 Euro angesetzt.

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in h)	Lohnsatz pro h (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten gesamt (in Euro)	Sachkosten gesamt (in Euro)
3	40	65,20	0	7.824	0
Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Euro)				7.824	

bb) Bund

aaa) Anspruchsberechtigte

Es wird voraussichtlich nur wenige Anspruchsberechtigte geben, die der Bundesverwaltung zuzuordnen sind und ebenfalls an der Kosterstattung nach diesem Gesetz partizipieren (z. B. der Träger der Autobahn GmbH des Bundes oder die Behörden der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes). Bei diesen fällt letztlich der gleiche Erfüllungsaufwand für die Registrierung und die Datenmeldung an wie bei den Anspruchsberechtigten, die den Ländern zuzuordnen sind. Wegen der geringen Fallzahl (vermutlich weniger als zehn Fälle) fällt dieser aber kaum ins Gewicht und ist vor dem Hintergrund des bei den Ländern dargestellten Erfüllungsaufwandes vernachlässigbar.

bbb) Umweltbundesamt

Die dem Umweltbundesamt aus der Ausübung der nach dem in Artikel 1 enthaltenen Gesetz entstehenden Kosten sind bereits vollständig im Kapitel D (Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand) dargestellt. Im Folgenden werden daher nur noch die Zeitaufwände dargestellt:

Ausgehend von 230 Arbeitstagen pro Jahr entstehen für das Umweltbundesamt ab 2024 jährlich 920 Personentage hD, 2.070 Personentage gD und 690 Personentage mD für die Fondsverwaltung (inklusive Infrastrukturaufgaben); 230 Personentage hD und 230 Personentage gD für die Erstellung und Bearbeitung der Feststellungsbescheide; 230 Personentage hD, 230 Personentage gD und 230 Personentage mD für die Widerspruchsbearbeitung sowie 690 Personentage hD, 690 Personentage gD und 690 Personentage mD für die Bearbeitung der Ordnungswidrigkeiten.

ccc) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

(1) Rechts- und Fachaufsicht (Vorgabe 56)

Die dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz aus der Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht über das Umweltbundesamt bei der Ausübung der nach dem in Artikel 1 enthaltenen Gesetz entstehenden Kosten sind bereits vollständig im Kapitel D (Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand) dargestellt.

Bezüglich der methodischen Darstellung von Zeitaufwänden (ausgehend von 230 Arbeitstagen pro Jahr) entstehen für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz jährlich 230 Personentage hD und 230 Personentage gD für die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht.

(2) Gesetzesevaluierung (Vorgabe 58)

Die Evaluierung des Gesetzes soll bis zum 31. Dezember 2028 durchgeführt werden. Der hierfür anfallende Arbeitsaufwand für die Bundesregierung (federführend Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz ggf. in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt) kann aufgrund des weit in der Zukunft liegenden Datums derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

ddd) Zentrale Stelle Verpackungsregister

Nach Artikel 2 Nummer 1 wird der hoheitliche Aufgabenbereich der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister um zwei Aufgaben erweitert. Zukünftig hat die Zentrale Stelle dem Umweltbundesamt Herstellerdaten aus dem Verpackungsregister zur Verfügung zu stellen und ihrerseits die vom Umweltbundesamt erhaltenen Daten für den Vollzug des Verpackungsgesetzes zu nutzen. Der gegenseitige Datenaustausch soll dabei so organisiert werden, dass der Zentralen Stelle keine bzw. nur geringfügige Kosten entstehen. Der entstehende Erfüllungsaufwand kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

5. Weitere Kosten

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Hersteller die Mehrkosten durch die Einwegkunststoffabgabe auf die Verbraucher umlegen werden. Dieser Effekt dürfte aber die Einzelpreise für Produkte allenfalls geringfügig erhöhen. Messbare Effekte für das Verbraucherpreisniveau insgesamt sind daher nicht zu erwarten. Gleichzeitig sollten die von der Allgemeinheit zu tragenden Entsorgungsgebühren durch die Kostenerstattung mittelfristig sinken, so dass es auch aus diesem Grund insgesamt zu keiner Mehrbelastung von Verbraucherinnen und Verbrauchern kommt.

6. Weitere Gesetzesfolgen

a) Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen

Entsprechend dem Leitfaden zur Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen in der Gesetzesfolgenabschätzung (KMU-Test) vom 30. Dezember 2015 wurde geprüft, ob weniger belastende Regelungsalternativen oder Unterstützungsmaßnahmen möglich sind. Vor diesem Hintergrund werden nach § 11 Absatz 4 des in Artikel 1 enthaltenen Gesetzes Kleinunternehmen von der Pflicht ihre jährliche Datenmeldung durch einen Sachverständigen prüfen zu lassen, befreit. Dies sorgt für eine bürokratische Entlastung gerade kleiner und mittelständischer Unternehmen.

b) Gleichstellungspolitische Relevanzprüfung

Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) vorzunehmenden Relevanzprüfung sind durch das Gesetz unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

c) Demographie-Check

Von dem Vorhaben sind keine demographischen Auswirkungen – unter anderem auf die Geburtenentwicklung, Altersstruktur, Zuwanderung, regionale Verteilung der Bevölkerung oder das Generationenverhältnis – zu erwarten.

d) Gleichwertige Lebensverhältnisse

Entsprechend dem Leitfaden zur Durchführung des „Gleichwertigkeits-Checks“ (GL-Check) bei Gesetzesvorhaben des Bundes vom 20. April 2020 wurde geprüft, ob und welche Auswirkungen das Regelungsvorhaben des Bundes auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse der Menschen im Bundesgebiet hat. Die Mittelverteilung aus dem Einwegkunststofffonds richtet sich entsprechend den engen EU-rechtlichen Vorgaben ausschließlich nach den von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts erbrachten Leistungen. Die zu ersetzenden Kosten und die Auszahlungskriterien sind gesetzlich festgelegt. In Bezug auf den im Leitfaden genannten „Faktor Finanzsituation der Kommunen“ sind Auswirkungen auf das Gefälle zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen nicht zu erwarten. Im Hinblick auf den „Faktor Daseinsvorsorge“ (betroffen sind Stadtreinigung und Abfallentsorgung) ist anzumerken, dass eine Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern möglich erscheint, wenn die bislang über die Abfallgebühren der Allgemeinheit obliegenden Kosten nunmehr auf die Hersteller verlagert werden. Schließlich wirkt sich das Regelungsvorhaben positiv auf den „Faktor Natürliche Lebensgrundlagen aus“. Ziel ist es, den Eintrag von Kunststoffabfällen in die Umwelt zu minimieren und damit den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Boden und Wasser) zu fördern.

e) Digitalisierungsscheck

Entsprechend dem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode wurde das Regelungsvorhaben einem Digitalisierungsscheck unterzogen. Um einer modernen digitalen Verwaltung gerecht zu werden, erfolgt die Abwicklung der Verwaltungs- und Zahlungsverfahren ausschließlich elektronisch. Dadurch wird dem Ziel einer digitalen Verwaltung in erheblichen Maße Rechnung getragen.

d) Klimacheck

Entsprechend dem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode wurde das Regelungsvorhaben einem Klimacheck unterzogen. Das Regelungsvorhaben trägt dazu bei, dass kurzlebige Einwegkunststoffprodukte durch nachhaltigere Alternativen ersetzt werden. Dadurch kann insbesondere ein Beitrag zur Reduzierung der klimaintensiven Produktion und Verarbeitung von Kunststoffen geleistet werden.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes kommt nicht in Betracht, da die umzusetzenden Regelungen des Artikels 8 Absatz 1 bis 7 sowie des Artikels 14 der Richtlinie (EU) 2019/904 dauerhaft gelten. Auch die Befristung einzelner Regelungen im Gesetz ist nicht angezeigt, da sie insgesamt der dauerhaften Bildung und Verwaltung des Einwegkunststofffonds dienen. Das Gesetz enthält aber in § 28 eine Evaluierungsklausel (zu den Einzelheiten siehe die dortige Begründung). Die Evaluierung umfasst auch die Entwicklung geeigneter Indikatoren. Für die Evaluierung können dann vorhandene statistische Daten und wissenschaftliche Studien herangezogen werden. Ebenso möglich ist eine Einbindung der betroffenen Wirtschaftsbeteiligten, Behörden und sonstigen Akteure. Gegebenenfalls sind aber weitere wissenschaftliche Erkenntnisse durch Forschungsvorhaben notwendig.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1 (Einwegkunststofffondsgesetz)**

Dieser Artikel enthält das neue Einwegkunststofffondsgesetz. Dieses ist ohne Vorläufer im bisherigen Recht und dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 sowie Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904. Es ist der letzte noch fehlende gesetzgeberische Baustein zur Umsetzung der genannten Richtlinie.

Zu Teil 1 (Allgemeine Vorschriften)

Dieser Teil regelt, wie in Gesetzen und Rechtsverordnungen üblich, den Anwendungsbereich und die Begriffsbestimmungen.

Zu § 1 (Ziel)

Die Vorschrift enthält das Ziel des Gesetzes. Sie dient der Umsetzung von Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2008/98/EG. Hiernach ist die Festlegung von qualitativen oder quantitativen Vorgaben oder Zielsetzungen erforderlich, die sowohl die Abfallbewirtschaftung als auch andere in Bezug auf die erweiterte Herstellerverantwortung relevante Aspekte betreffen können.

Das Ziel der erweiterten Herstellerverantwortung für die Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 wird dabei durch Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 vorgegeben. Es sollen die Auswirkungen der Einwegkunststoffprodukte auf die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt, und die menschliche Gesundheit vermieden bzw. vermindert werden. Gleichzeitig sollen innovative und nachhaltige Geschäftsmodelle, Produkte und Werkstoffe gefördert werden, um so auch zu einem reibungslosen Funktionieren des europäischen Binnenmarktes beizutragen. Diese Ziele der Richtlinie (EU) 2019/904 werden – soweit sie die mitgliedstaatliche Ebene betreffen – in die Zielvorschrift dieses Gesetzes übernommen, denn dieses Gesetz dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 sowie Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904. Die Zielvorschrift des Satzes 1 korrespondiert insgesamt mit der Evaluierungsregelung des § 28.

Das in Satz 2 genannte Ziel ermöglicht es Wettbewerbern, privatrechtlich gegen die Konkurrenz vorzugehen, die sich nicht an die Vorgaben dieses Gesetzes hält. Im Sinne des § 3a des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb sollen die ordnungsgemäß registrierten Hersteller vor zusätzlichen Belastungen geschützt werden, indem die nach diesem Gesetz zu tragenden Kosten fair von allen betroffenen Marktteilnehmern übernommen werden. Sich regelkonform verhaltende Hersteller sollen damit auch vor Wettbewerbsnachteilen geschützt werden, die durch nicht regelkonform agierende Unternehmen entstehen können. Dies unterstützt mittelbar auch den Vollzug der Regelungen. Ähnliche Regelungen finden sich in § 1 Absatz 1 Satz 4 des Verpackungsgesetzes und § 1 Satz 3 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (vgl. dazu auch Bundestagsdrucksache 19/26271, S. 48).

Zu § 2 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift enthält die Festlegung des Anwendungsbereichs des Gesetzes.

Absatz 1 stellt klar, dass das Gesetz die in § 23 Absatz 1 bis 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes geregelte Produktverantwortung – speziell für die in Anlage 1 genannten Einwegkunststoffprodukte – konkretisiert. Die Vorschrift ist angelehnt an § 1 Absatz 1 Satz 1 des Verpackungsgesetzes und setzt Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 um. Hiernach haben die Mitgliedstaaten „Regime der erweiterten Herstellerverantwortung gemäß den Artikeln 8 und 8a der Richtlinie 2008/98/EG“ einzuführen. Der europarechtliche Begriff der erweiterten Herstellerverantwortung entspricht dabei dem deutschen Begriff der Produktverantwortung, dessen Grundlagen im Kreislaufwirtschaftsgesetz geregelt sind.

Teilweise sind von den Pflichten des Gesetzes auch Hersteller betroffen, die bereits nach dem Verpackungsgesetz die Produktverantwortung für bestimmte Produkte, nämlich Verpackungen, wahrnehmen. Dazu zählt auch die Verpflichtung Lizenzentgelte an die dualen Systeme zu entrichten, die die Abfallbewirtschaftung der beim privaten Endverbraucher anfallenden Verpackungsabfälle vornehmen. Das vorliegende Gesetz betrifft jedoch die erweiterte Herstellerverantwortung für bestimmte im öffentlichen Raum angefallene Abfälle aus Einwegkunststoffprodukten. Es handelt sich dabei gerade nicht um die haushaltsnahe Erfassung oder die Erfassung an vergleichbaren Anfallstellen nach dem Verpackungsgesetz. Aufgrund der unterschiedlichen Zielrichtungen beider Gesetze, insbesondere den Anfallorten der Abfälle, sind keine Doppelbelastungen der Hersteller mit der Einführung der neuen Pflichten verbunden (zum Sonderfall der Sensibilisierungskosten s. u. zu § 3 Nummer 14).

Absatz 2 betrifft das Verhältnis zum Kreislaufwirtschaftsgesetz und den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen. Diese bleiben anwendbar, soweit das Einwegkunststofffondsgesetz keine abweichenden Vorschriften enthält. Die Regelung ist angelehnt an § 2 Absatz 1 Satz 1 des Verpackungsgesetzes; § 2 Absatz 3 Satz 1 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes und § 1 Absatz 3 Satz 1 des Batteriegesetzes. Gleiches gilt für die entsprechende Anwendung des § 62 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Damit wird bewirkt, dass die behördliche Generalklausel auch für Anordnungen zur Durchsetzung dieses Gesetzes gilt.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

Die Vorschrift enthält die für das Gesetz geltenden Begriffsbestimmungen. Eine Vielzahl der Begriffsbestimmungen ist mit wenigen redaktionellen Anpassungen aus der Richtlinie (EU) 2019/904 übernommen worden. Die Nummern 12 bis 16 enthalten Ausführungen zu den Arten der umzulegenden Kosten, die sich je nach Einwegkunststoffprodukt unterscheiden. Die Kostenarten leiten sich aus Artikel 8 Absatz 2 bis 4 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie Artikel 8 und 8a der Richtlinie (EU) 2008/98 ab. Zudem enthält Anlage 1 die Liste der betroffenen Einwegkunststoffprodukte und Anlage 2 eine tabellarische Zuordnung der jeweils umzulegenden Kosten.

Nummer 1 bestimmt den zentralen Begriff des „Einwegkunststoffprodukts“. Die Vorschrift entspricht der Begriffsbestimmung des Artikels 3 Nummer 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie § 2 Nummer 1 Einwegkunststoffverbotsverordnung und § 2 Nummer 1 Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung. Die Definition gibt zum einen vor, dass das betroffene Produkt „ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehen muss“; dabei wird der Kunststoffbegriff selbst in Nummer 2 näher erläutert. Zum anderen konkretisiert Nummer 1 den Begriff „Einweg“ durch eine Abgrenzung zum „Mehrweg“-Begriff. So soll es zentral darauf ankommen, dass ein Produkt während seiner Lebensdauer mehrere Produktkreisläufe durchläuft, indem es entweder zur Wiederbefüllung an einen Hersteller oder Dritten zurückgegeben wird (Beispiel: Mehrweggetränkeflasche aus Kunststoff) oder zu dem Zweck, zu dem es ursprünglich hergestellt wurde, wiederverwendet wird (Beispiel: Getränkebecher für Kinder aus Kunststoff). Gegenüber der deutschen Sprachfassung der Richtlinie ist die Definition in Übereinstimmung mit den anderen Sprachfassungen leicht abgeändert worden, um klarzustellen, dass die Wiederbefüllung durch einen Hersteller und die sonstige Weiterverwendung zu dem ursprünglichen Zweck zwei verschiedene Alternativen sind.

Es muss sich aber sowohl bei der Wiederbefüllung als auch bei der Wiederverwendung um ein Produkt handeln, das bestimmungsgemäß in der Produktphase, das heißt ohne in einem Zwischenschritt zu Abfall zu werden, mehrfach verwendet wird. Auch die Art der Verwendung spielt eine Rolle, da die Verwendung zu „demselben Zweck“ erfolgen muss, für den das Produkt hergestellt worden ist. So ist eine Kunststoffbox zum Transport und der Aufbewahrung von Lebensmitteln nur dann ein Mehrwegbehältnis, wenn die Box bereits von ihrer Beschaffenheit her dazu bestimmt ist, von einem Hersteller bzw. Dritten erneut mit Lebensmitteln befüllt zu werden. Andere mögliche Verwendungszwecke, z. B. als Aufbewahrung für andere Produkte, sind unerheblich. Da die Frage, ob es sich um ein Einweg- oder ein Mehrwegprodukt handelt, bereits zum Zeitpunkt der erstmaligen Bereitstellung auf dem Markt oder des Verkaufs entschieden werden muss, bleiben mögliche subjektive Verwendungszwecke von Verbraucherinnen und Verbrauchern außer Betracht. Ob beispielsweise ein als Einweggetränkebecher konzipierter Becher tatsächlich nur ein einziges Mal benutzt wird, ist daher unerheblich. Bei der Art der Verwendung und der Frage der Mehrfachverwendung ist ein objektiver Maßstab anzulegen, der auch und gerade die Verkehrsauffassung berücksichtigt. Es ist damit nicht möglich, dass ein Hersteller einen als Einwegprodukt hergestellten Gegenstand durch den bloßen Verweis, dass eine Mehrfachnutzung unter bestimmten Umständen möglich sei, zu einem Mehrwegprodukt „umdeklariert“.

Die Europäische Kommission hat am 31. Mai 2021 verspätet die nach Artikel 12 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 vorgesehenen „Leitlinien über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt“ veröffentlicht. Dort wird unter 2.2 der Einwegkunststoffproduktbegriff näher erläutert. Schließlich besteht nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 die Möglichkeit, dass das Umweltbundesamt die Einwegeigenschaft eines Kunststoffproduktes durch Verwaltungsakt feststellt.

Nummer 2 definiert den Begriff „Kunststoff“. Die Vorschrift setzt Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 um und entspricht § 2 Nummer 2 der Einwegkunststoffverbotsverordnung und § 2 Nummer 2 der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung. Kunststoff wird definiert als ein Werkstoff, der aus einem Polymer besteht und als Hauptstrukturbestandteil von Endprodukten fungieren kann. Für den Polymerbegriff gilt die Definition des Artikels 3 Nummer 5 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006. Hiernach ist ein Polymer ein Stoff, der aus Molekülen besteht, die durch eine Kette einer oder mehrerer Arten von Monomereinheiten gekennzeichnet sind. Diese Moleküle müssen innerhalb eines bestimmten Molekulargewichtsbereichs liegen, wobei die Unterschiede beim Molekulargewicht im Wesentlichen auf die Unterschiede in der Zahl der Monomereinheiten zurückzuführen sind. Ein Polymer enthält nach der Definition zum einen eine einfache Gewichtsmehrheit von Molekülen mit mindestens drei Monomereinheiten, die zumindest mit einer weiteren Monomereinheit bzw. einem sonstigen Reaktanten eine kovalente Bindung eingegangen sind und zum anderen weniger als eine einfache Gewichtsmehrheit von Molekülen mit demselben Molekulargewicht.

Nach der EU-rechtlich vorgegebenen Begriffsbestimmung ist es für die Einordnung eines Werkstoffs als Kunststoff ohne Bedeutung, wenn ihm Zusatzstoffe oder andere Stoffe zugesetzt werden. Farben, Tinten und Klebstoffe können nicht als Hauptstrukturbestandteil von Endprodukten fungieren und fallen deshalb nicht unter die Definition. Ausgenommen von der Definition sind allerdings Werkstoffe, die aus natürlichen Polymeren bestehen, die nicht chemisch modifiziert wurden. Bei der Entscheidung, ob ein Polymer bei seiner Herstellung chemisch modifiziert wurde oder nicht, sollte nur der Unterschied zwischen dem Ausgangspolymer und dem daraus hergestellten Polymer berücksichtigt werden, wobei etwaige Veränderungen, die während des Herstellungsprozesses stattgefunden haben könnten, außer Acht gelassen werden, da diese für die Eigenschaften und das Verhalten des verwendeten und schließlich möglicherweise in die Umwelt freigesetzten Polymers nicht von Belang sind (vgl. Leitlinien der Europäischen Kommission zu Artikel 12, unter 2.1.3 Buchstabe ii).

Weiterhin soll nach Erwägungsgrund 11 der Richtlinie (EU) 2019/904 die gegenüber dem Chemikalienrecht angepasste Definition des Begriffs „Kunststoff“ auch polymerbasierte Kautschukartikel sowie biobasierte und biologisch abbaubare Kunststoffe einschließen und zwar unabhängig davon, ob sie aus Biomasse gewonnen werden und, ob sie sich mit der Zeit zersetzen.

Die nach Maßgabe von Artikel 12 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 erlassenen Leitlinien der Europäischen Kommission enthalten unter 2.1 weitere Ausführungen zum Kunststoffbegriff. Schließlich besteht nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 die Möglichkeit, dass das Umweltbundesamt die Kunststoffeigenschaft eines Einwegproduktes durch Verwaltungsakt feststellt oder nach § 22 Absatz 2 Verwaltungsvorschriften erlässt.

Nummer 3 enthält die zentrale Bestimmung des Herstellerbegriffs. Dieser ist wichtig für die Feststellung der Abgabepflicht gerade in Verkaufs-, Vertriebs- bzw. Lieferketten. Die Vorschrift setzt den Herstellerbegriff des Artikels 3 Nummer 11 der Richtlinie (EU) 2019/904 eins zu eins um, obgleich einige sprachliche Anpassungen und Klarstellungen vorgenommen wurden. Der Herstellerbegriff unterscheidet dabei zwei unterschiedliche Fallgruppen: Während Buchstabe a die Fälle regelt, in denen das betroffene Unternehmen zumindest auch im Inland niedergelassen ist, betrifft Buchstabe b den Fall, dass keine Niederlassung im Inland besteht und ausschließlich vom Ausland aus auf dem deutschen Markt agiert wird.

Buchstabe a betrifft den Fall, dass eine natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die in Deutschland niedergelassen ist als Produzent, Befüller, Verkäufer oder Importeur Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 erstmals auf dem Markt bereitstellt. Es kommt in Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben für den Herstellerbegriff dieses Gesetzes damit nicht darauf an, ob die Ware befüllt oder unbefüllt bereitgestellt wird. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zum Herstellerbegriff des Verpackungsgesetzes, der auf das Inverkehrbringen der mit Ware befüllten Verpackung abstellt. Das entscheidende Kriterium nach diesem Gesetz ist, ob die handelnde natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft das Einwegkunststoffprodukt erstmals auf dem Markt bereitstellt. Die Begriffsdefinition folgt damit auch den klaren Vorgaben der nach Maßgabe von Artikel 12 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 der Europäischen Kommission erlassenen Leitlinien.

Die Bereitstellung muss „erstmals“ erfolgen, das heißt ein Produzent, Befüller, Verkäufer oder Importeur, der bereits ein auf dem Markt bereitgestelltes Einwegkunststoffprodukt weitergibt, ist kein Hersteller im Sinne der Vorschrift. Gleichwohl treffen diese Akteure bestimmte Pflichten (vgl. § 9 Absatz 2 bis 4). Durch den Begriffsteil „auf dem Markt bereitstellen“ wird gleichermaßen die Definition des Artikels 3 Nummer 6 der Richtlinie (EU) 2019/904 in die Herstellerdefinition übernommen, so dass es einer gesonderten Nennung des Inverkehrbringensbegriffs nicht bedarf. Gewerbsmäßig ist die Tätigkeit dann, wenn sie selbstständig erbracht wird, auf eine gewisse Dauer angelegt ist, und auf die Erzielung von Gewinn ausgerichtet ist. Die Bereitstellung von Einwegkunststoffprodukten auf dem Markt muss dabei weder die ausschließliche noch die hauptsächliche Tätigkeit darstellen.

Wird ein Einwegkunststoffprodukt zwar in Deutschland produziert, aber von dem Produzenten in das Ausland abgegeben, stellt dies keine Bereitstellung auf dem deutschen Markt dar. Gleiches gilt in den Fällen, in denen Einwegkunststoffprodukte aus dem Ausland importiert werden, aber von dem Importeur nicht auf dem deutschen Markt in Verkehr gebracht, sondern wieder in das Ausland abgegeben werden. In beiden Fällen sind aber bei dem Export die im EU-Ausland zur Umsetzung von Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 erlassenen Vorschriften zu beachten.

Buchstabe b betrifft den Fall, dass eine natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft, die nicht in Deutschland niedergelassen ist, und Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 unmittelbar an private

Haushalte oder andere Nutzer mittels Fernkommunikationsmitteln verkauft. Dabei ist auf die schuldrechtliche Vereinbarung zwischen Verkäufer und Käufer abzustellen.

Nummer 4 beschreibt den für die Herstellerdefinition nach Nummer 2 Buchstabe a zentralen Begriff der Bereitstellung auf dem Markt und entspricht der Definition in Artikel 3 Nummer 7 der Richtlinie (EU) 2019/904. Unter Bereitstellung auf dem Markt ist die Abgabe eines Einwegkunststoffprodukts nach Anlage 1 mit dem Ziel des Vertriebs oder der Verwendung zu verstehen. Sie bezieht sich auf jedes einzelne Produkt, unabhängig davon, ob es als Einzelstück oder in Serie hergestellt wurde. Die Vorschrift setzt ein Handeln im Rahmen einer Geschäftstätigkeit voraus. Bei der Bereitstellung von Einwegkunststoffprodukten auf dem Markt muss es sich aber weder um das einzige Geschäft des betroffenen Unternehmens handeln, noch ist eine Gewinnerzielung aus der Bereitstellung erforderlich.

Nummer 5 enthält die Definition für den elektronischen Marktplatz.

Die Vorschrift enthält die Definition für den elektronischen Marktplatz. Die Definition orientiert sich dabei im Wesentlichen an den bereits bestehenden Definitionen in § 3 Absatz 14b des Verpackungsgesetzes und § 3 Nummer 11a des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes sowie an § 25e Absatz 5 des Umsatzsteuergesetzes. Der Begriff „elektronischer Marktplatz“ meint eine Internetseite oder ein anderes Instrument, mit der Informationen über das Internet zur Verfügung gestellt werden, die oder das es Herstellern ermöglicht, ihre Produkte im eigenen Namen anzubieten. Aufgrund des Bezugs zu den Herstellern sind Plattformen, die Verträge unter Verbrauchern ermöglichen, sog. „C2C-Plattformen“ nicht von der Definition des elektronischen Marktplatzes erfasst, da keine gewerbsmäßige Tätigkeit gegeben ist.

Der Begriff „Anbieten“ ist im Sinne der Legaldefinition des § 3 Nummer 7 zu verstehen und umfasst daher neben dem Präsentieren auch das im Rahmen einer gewerbsmäßigen Tätigkeit erfolgende öffentliche Zugänglichmachen von Produkten im eigenen Namen zwecks Abschlusses eines Kaufvertrages. Dabei reicht nicht pauschal jedes „öffentliche Zugänglichmachen“ für ein „Anbieten“ nach § 3 Nummer 7 aus. Nicht umfasst ist etwa eine bloße Abbildung und Verlinkung von Kaufangeboten auf anderen Internetseiten. Das Anbieten und dessen Ermöglichung durch den Betreiber muss vielmehr auf den Abschluss eines Kaufvertrags auf diesem Marktplatz gerichtet sein, es muss eine unmittelbare Kaufmöglichkeit auf der jeweiligen Internetseite gegeben sein.

Nummer 6 enthält eine Definition für den Betreiber eines elektronischen Marktplatzes. Die Definition orientiert sich dabei im Wesentlichen an der bereits bestehenden Definition in § 3 Absatz 14b des Verpackungsgesetzes bzw. § 3 Nummer 11b des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes. Dieser ist der handelnde Akteur eines elektronischen Marktplatzes und kommt daher als Adressat von Verpflichtungen in Betracht.

Nummer 7 enthält eine Definition für den Begriff des Anbietens. Die Definition ist § 3 Nummer 6 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes nachgebildet.

Nummer 8 enthält eine Definition des Fulfilment-Dienstleisters. Die Definition orientiert sich dabei an § 3 Nummer 14c des Verpackungsgesetzes. Ausdrücklich ausgenommen von der Tätigkeit eines Fulfilment-Dienstleisters werden gemäß Satz 2 Postdienstleistungen nach § 4 des Postgesetzes und Paketzustelldienstleistungen nach der Verordnung (EU) 2018/644 über grenzüberschreitende Paketzustelldienste und Frachtverkehrsdienstleistungen.

Nummer 9 definiert den Begriff des Bevollmächtigten. Gemeinsam mit der Regelung in § 10 Absatz 1 dient die Regelung der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 5 Unterabsatz 6 der Richtlinie (EU) 2019/904. Die Begriffsbestimmung orientiert sich an § 3 Nummer 10 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes und § 3 Nummer 14a des Verpackungsgesetzes. Mit den Regelungen zum Bevollmächtigten wird ausländischen Herstellern gemäß § 10 die Wahrnehmung der Produktverantwortung im Geltungsbereich dieses Gesetzes ermöglicht, indem durch eine entsprechende Beauftragung die Herstellerpflichten mit Ausnahme der Registrierung nach § 7 Absatz 1 und der jährlichen Meldung nach § 11 Absatz 1 auf den Bevollmächtigten übertragen werden. Der Bevollmächtigte tritt nach der Beauftragung durch den Hersteller in dessen Pflichten ein. Der Bevollmächtigte muss im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen sein.

Nummer 10 erläutert die im Gesetz verwendete Kurzbezeichnung „Zentrale Stelle“. Sie bezieht sich auf die „Zentrale Stelle Verpackungsregister“, die am 16. Mai 2017 als privatrechtliche Stiftung nach Maßgabe des § 3 Absatz 18 in Verbindung mit § 24 des Verpackungsgesetzes errichtet wurde. Die Aufgaben der Zentralen Stelle ergeben sich aus § 26 des Verpackungsgesetzes, der im Rahmen von Artikel 2 dieses Gesetzes geändert wird.

Nummer 11 knüpft an die nachstehende Definition an und definiert den Begriff des öffentlichen Sammelsystems. Der Begriff „System“ verdeutlicht, dass die Erfassung und Leerung des Behältnisses geplant sein muss. Das bedeutet, dass die Behälter gerade zu dem Zweck aufgestellt werden müssen, mit Abfällen befüllt zu werden. Ein Sammelssystem kann z. B. ein Abfalleimer, Abfallcontainer oder auch ein Aschenbecher sein. Ein Sammelssystem gilt dann als „öffentlich“, wenn es an einem allgemein zugänglichen Ort errichtet ist und durch einen oder im Auftrag eines öffentlichen Trägers betrieben wird. Dazu zählen bspw. auch an Bundeswasserstraßen gelegene öffentlich zugängliche Liegestellen für Boote sowie Wehre und Schleusen. Durch die Begrenzung auf allgemein zugängliche Orte wird insbesondere klargestellt, dass die bestehenden Sammelssysteme der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen, wie bspw. der Restmülltonne, nicht erfasst sind.

Nummer 12 definiert den Begriff der Sammlungskosten als Kosten für die Sammlung von Abfällen aus Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 in öffentlichen Sammelssystemen. Der Begriff „Sammlung“ wird in § 3 Absatz 15 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes definiert als das Einsammeln von Abfällen, einschließlich deren vorläufiger Sortierung und vorläufiger Lagerung zum Zweck der Beförderung zu einer Abfallbehandlungsanlage. Zur Sammlung gehören auch alle logistischen Vorbereitungshandlungen, wie das Auswählen und Vorbereiten des Ortes, an dem die Sammelbehälter aufgestellt werden sollen, das Anbringen und Aufstellen der Sammelbehälter sowie das Beschriften der Sammelbehälter oder andere Hinweismaßnahmen.

Zu den Kosten der Sammlung gehören die Kosten der Errichtung des Sammelsystems, die regelmäßigen Kosten des Betriebs sowie der Beförderung und Entsorgung der Abfälle, die sich aus der Leerung des Sammelbehälters ergeben. Die Sammlungskosten beziehen sich im Gegensatz zu den Reinigungskosten auf Abfälle, die ordnungsgemäß in den dafür zur Verfügung gestellten Behältern entsorgt werden.

Die Pflicht zur Umlage der Sammlungskosten auf die Hersteller für die Produkte nach Teil E Abschnitt I der Richtlinie (EU) 2019/904 ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b der genannten Richtlinie. Für die im Anhang Teil E Abschnitt III der Richtlinie (EU) 2019/904 aufgeführten Produkte ergibt sich die Erstattungspflicht wortgleich aus Artikel 8 Absatz 3 Satz 2 der genannten Richtlinie.

Halbsatz 3 stellt in Umsetzung von Artikel 8 Absatz 3 Satz 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 klar, dass im Hinblick auf die Sammlung von Abfällen aus kunststoffhaltigen Tabakprodukten, zu den Sammlungskosten auch die Kosten für die Errichtung spezifischer Infrastrukturen für die Sammlung von Tabakprodukten (z. B. Aschenbecher) gerade an Orten mit starker Vermüllung gehören. Dabei sind Orte mit starker Vermüllung solche, die insbesondere aufgrund der hohen Frequentierung durch Besucher, tendenziell starker Vermüllung ausgesetzt sind bzw. sein können. Die Kosten sind dabei auch dann erfasst, wenn gerade die eingerichtete Infrastruktur dazu beiträgt, dass die Vermüllung des betreffenden Ortes abnimmt.

Nummer 13 definiert die Reinigungskosten als die Kosten, die den genannten öffentlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts dadurch entstehen, dass sie Abfälle, die auch die in Anlage 1 genannten Einwegkunststoffprodukte enthalten, aus der Umwelt entfernen. Der Eintrag dieser Abfälle in die Umwelt erfolgt regelmäßig durch das achtlose Wegwerfen (sog. Littering). Der Bezug zu § 3 Absatz 22 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes stellt klar, dass die Kosten der Verwertung und Beseitigung der Abfälle ebenfalls Teil der Reinigungskosten sind. Mit der Formulierung „im jeweiligen Umfang“ wird klargestellt, dass die Kosten nur anteilig auf die im Rahmen der Reinigungsaktion gesammelten Einwegkunststoffprodukte geltend gemacht werden können.

Die Umlage der Reinigungskosten auf die Hersteller für die in Teil E des Anhangs der Richtlinie (EU) 2019/904 genannten Produkte ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c bzw. Absatz 3 Buchstabe b der genannten Richtlinie. Die Erstattung der Kosten erfolgt ausdrücklich nur für Reinigungsaktionen „von oder im Auftrag von Behörden“. Der Behördenbegriff ist EU-rechtlich auszulegen und umfasst im deutschen Recht alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sowie weitere juristische Personen des öffentlichen Rechts. In Abgrenzung dazu sind z. B. die Kosten freiwilliger Reinigungsaktionen von Nichtregierungsorganisationen nicht erstattungsfähig. Etwas Anderes gilt allerdings dann, wenn eine solche Reinigungsaktion im Auftrag eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts erfolgt. Die Beauftragung ist rechtlich als Drittbeauftragung nach § 22 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes einzuordnen. Sie setzt eine vertragliche Bindung zwischen der öffentlichen Stelle und der Nichtregierungsorganisation voraus. Die Beauftragung sollte dabei zum Zwecke der Rechtssicherheit und Transparenz im Wege einer schriftlichen Vereinbarung erfolgen.

Nummer 14 definiert die Kosten der Sensibilisierung von Verbraucherinnen und Verbraucher nach Maßgabe von § 46 Absatz 2 und Absatz 3 Nummer 2 und 3. Die Neufassung von § 46 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 Satz 2 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes erfolgte durch das Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen vom 9. Juni 2021 (BGBl. I 2021 S. 1699). Diese Änderung von § 46 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes setzt Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/904 um. Hiernach sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, um Verbraucherinnen und Verbraucher zu informieren, z. B. über wiederverwendbare Alternativen oder die Auswirkungen des Litterings. Entsprechend erfolgt die Kostenerstattung nach den Vorgaben dieses Gesetzes nur für solche Sensibilisierungsmaßnahmen, die aufgrund eines gesetzlichen Auftrags erfolgen.

Nach § 14 Absatz 3 des Verpackungsgesetzes, der ebenfalls Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/904 umsetzt, sind auch die dualen Systeme verpflichtet, in Bezug auf Verpackungen entsprechende Sensibilisierungsmaßnahmen durchzuführen. Die Kosten für diese Sensibilisierungsmaßnahmen werden allerdings über die Lizenzentgelte bereits von den Verpackungsherstellern getragen und sind deshalb für die Erstattung nach diesem Gesetz nicht relevant. Allerdings ist der finanzielle Beitrag speziell der Hersteller von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen bei der Berechnung der Kostenlast der einzelnen Hersteller im Rahmen der Festlegung der Abgabesätze entsprechend zu berücksichtigen. Mit der Formulierung „im jeweiligen Umfang“ wird klargestellt, dass die Kosten nur anteilig auf die Sensibilisierungsmaßnahmen betreffend die Einwegkunststoffprodukte geltend gemacht werden können.

Nummer 15 definiert den Begriff der Kosten für die Erhebung und Übermittlung der Daten, die für die Berechnung der Abgabe und Kostenerstattungen relevant sind. Dabei handelt es sich um den Kostenaufwand, der den Anspruchsberechtigten im Rahmen der Registrierung und für die Vorbereitung und Durchführung der jährlichen Meldung entsteht. Die Erstattungsfähigkeit dieser Kosten ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2019/904 i. V. m. Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe b und c der Richtlinie 2008/98/EG.

Nummer 16 definiert die Verwaltungskosten als Kosten, die für die Durchführung der Aufgaben nach diesem Gesetz beim Umweltbundesamt anfallen. Verwaltungskosten gehören als systemimmanente Kosten der Anordnung der erweiterten Herstellerverantwortung zu den durch die Hersteller zu erstattenden Kosten. Nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 haben die Hersteller neben den ausdrücklich dort genannten Kosten auch die Kosten zu tragen, „die sich aus den Bestimmungen über die erweiterte Herstellerverantwortung der Richtlinien 2008/98/EG und 94/62/EG ergeben“. Die erweiterte Herstellerverantwortung umfasst gemäß Artikel 3 Nummer 21 der Richtlinie 2008/98/EG die Übernahme der „finanziellen Verantwortung oder der finanziellen und organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung in der Abfallphase des Produktlebenszyklus“. Damit sind alle Kosten umfasst, die für das Funktionieren der erweiterten Herstellerverantwortung notwendig sind. Dies schließt Verwaltungskosten zur Umsetzung der finanziellen Verantwortung ein. Schließlich werden die Verwaltungskosten sogar explizit in der Richtlinie (EU) 2019/904 erwähnt und zwar in Erwägungsgrund 22 sowie in Artikel 8 Absatz 4 Satz 4. Dort wird darauf hingewiesen, dass diese möglichst niedrig zu halten sind. Diese Vorgabe für die Mitgliedstaaten ergibt nur Sinn, wenn die Hersteller auch diese Kosten tragen müssen.

Satz 2 konkretisiert beispielhaft die möglichen Kostenarten. Zu den Kosten zählen vor allem die laufenden Personal- und Sachkosten, die dem Umweltbundesamt durch die Verwaltung des Einwegkunststofffonds dauerhaft entstehen. Zu den Personal- und Sachkosten zählen auch die notwendigen Infrastrukturkosten. Dazu zählen aber auch die Kosten, die dem Umweltbundesamt durch den Aufbau und den Betrieb der elektronischen Datenerfassungs- und -verarbeitungssysteme entstehen. Bezüglich der Entgelte für Fremdleistungen ist davon auszugehen, dass diese vor allem für die Schaffung von IT-Struktur und die Beauftragung wissenschaftlicher Studien, zum Beispiel zur Vorbereitung der Beratungen der Einwegkunststoffkommission, relevant werden.

Zu Teil 2 (Einwegkunststofffonds)

Dieser Teil regelt die zentralen Vorschriften zu dem vom Umweltbundesamt zu verwaltenden Einwegkunststofffonds.

Zu § 4 (Einwegkunststofffonds)

Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 4 der Richtlinie (EU) 2019/904. Die Vorschrift betrifft die Verwaltung des Einwegkunststofffonds.

Absatz 1 verpflichtet in Satz 1 das Umweltbundesamt zur Verwaltung des Einwegkunststofffonds. Der Einwegkunststofffonds soll über einen zweckgebundenen Einnahmetitel (vgl. § 8 Satz 2 der Bundeshaushaltsordnung) mit der Bezeichnung „Einwegkunststofffonds“ im Bundeshaushalt verbucht werden. Zweck dieses vom Umweltbundesamt zu veranschlagenden neuen Titels ist nach Satz 2 die Abwicklung der von den Herstellern zu tragenden Kosten nach § 3 Nummer 12 bis 16. Zentrales Element sind dabei die Kostenerstattungsansprüche der Zahlungsempfänger nach § 12 gegenüber den Herstellern von bestimmten Einwegkunststoffprodukten.

Zu dem genannten neuen Einnahmetitel ist ein korrespondierender und ebenfalls zweckgebundener Ausgabetitel im Bundeshaushalt zu veranschlagen. Die Einnahmen des Einwegkunststofffonds werden durch die Einwegkunststoffabgabe gemäß § 12 sichergestellt. Die Einwegkunststoffabgabe ist dabei finanzverfassungsrechtlich als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion einzuordnen (vgl. dazu die Begründung zu § 12).

Die Veranschlagung des Einwegkunststofffonds als eigener zweckgebundener Titel im Haushalt dient dazu, die bei der Erhebung von Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion erforderliche Haushaltstransparenz sicherzustellen. Zu den zweckgebundenen Ausgaben des Einwegkunststofffonds zählen die in § 3 Nummer 12 bis 16 genannten Kosten. Neben den in Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 erstattungsfähigen Kosten der öffentlichen Stellen sind daher auch die Verwaltungskosten für den Einwegkunststofffonds enthalten. Die Verwaltung des Einwegkunststofffonds obliegt dem Umweltbundesamt. Dabei untersteht das Umweltbundesamt nach § 25 der Rechts- und Fachaufsicht durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz.

Absatz 2 unterwirft die Verwaltung des Einwegkunststofffonds den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Vorschrift rekurriert auf § 7 Absatz 1 Satz 1 der Bundeshaushaltsordnung und ist insoweit deklaratorisch. Allerdings wird mit der ausdrücklichen Regelung dem in Artikel 8 Absatz 4 Satz 4 der Richtlinie (EU) 2019/904 angelegten Ziel, die Verwaltungskosten so gering wie möglich zu halten, Rechnung getragen. Mittel zur Kontrolle ist die vom Umweltbundesamt nach § 6 Absatz 1 anzufertigende Jahresübersicht.

Zu § 5 (Finanzierung)

Absatz 1 regelt in Satz 1 die Finanzierung der Verwaltungskosten durch den Einwegkunststofffonds. Die Verwaltungskosten werden in § 3 Nummer 16 definiert und sind durch den Fonds zu finanzieren, soweit keine anderweitige Refinanzierung, etwa durch Gebühren o. Ä. besteht. Die überwiegenden Kosten fallen dabei erst mit Inkrafttreten der Regelungen zum Einwegkunststofffonds an und sind aus den Einnahmen des Fonds jährlich zu finanzieren. Das Umweltbundesamt rechnet gemäß § 20 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a jeweils die Verwaltungskosten für das vorangegangene Kalenderjahr ab; also bspw. werden die Verwaltungskosten aus 2024 aus den Einnahmen in 2025 finanziert.

Satz 2 enthält eine Sonderregelung für Verwaltungskosten, die dem Umweltbundesamt in der Aufbauphase im Jahr 2023 entstanden sind. Dazu zählen insbesondere die Kosten für den Aufbau und die Einrichtung der elektronischen Datenverarbeitungssysteme zur Abwicklung der Einnahmen und Ausgaben aus dem Einwegkunststofffonds, einschließlich des Personalbedarfs. Diese elektronischen Datenverarbeitungssysteme müssen mit Inkrafttreten der Regelungen bereits vorhanden sein. Da die ersten Gelder des Einwegkunststofffonds jedoch erst im Jahr 2025 vereinnahmt werden, können diese Verwaltungskosten nicht unmittelbar aus dem Einwegkunststofffonds finanziert werden, sondern sind zunächst durch das Umweltbundesamt vorzufinanzieren. Die Erstattung dieser Kosten erfolgt nach den Vorgaben des Satzes 2 daher anteilig in den ersten fünf Haushaltsjahren, beginnend mit dem Haushaltsjahr 2025, in dem die erste Abwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Einwegkunststofffonds erfolgen wird. Ansonsten würde der Gesamtauszahlungsbetrag im ersten Wirtschaftsjahr zu stark absinken. Dies bedeutet im Ergebnis, dass das Umweltbundesamt bspw. im Jahr 2025 die Verwaltungskosten für das Jahr 2024 geltend macht (vgl. Absatz 1) sowie 20 Prozent der Aufbaukosten aus dem Jahr 2023.

Absatz 2 stellt klar, dass die Einnahmen eines Jahres auch bestimmten weiteren Zwecken dienen können. Die Vorschrift steht in Einklang mit der Bundeshaushaltsordnung. Gemäß § 19 Absatz 1 Satz 1 der Bundeshaushaltsordnung sind Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen übertragbar. Das Umweltbundesamt weist dazu Ausgaberechte im Bundeshaushalt aus (§ 19 Absatz 2 Satz 1 der Bundeshaushaltsordnung).

Gemäß Satz 1 Nummer 1 sollen Einnahmen in weitere Haushaltsjahre übertragen werden können, um die bei der Verwaltung des Einwegkunststofffonds anfallenden Betriebskosten decken zu können. Gemäß Satz 1 Nummer 2 dienen diese auch zur Sicherung von Rechtsansprüchen. Grundsätzlich dienen die Nummern 1 und 2 daher der Sicherstellung der Refinanzierung der Kosten aus dem Einwegkunststofffonds.

Gemäß Satz 1 Nummer 3 sollen Übertragungen in Folgejahre auch dem Ausgleich von unverhältnismäßigen Schwankungen des Punktwertes nach § 20 dienen. Zu der Berechnung des Punktwertes und der Berücksichtigung bei der jährlichen Festlegung des Gesamtauszahlungsbetrages wird auf die Ausführungen in der Begründung zu § 20 verwiesen. Grundsätzlich kann die Regelung in Nummer 3 in Fällen erforderlich sein, in denen in einem Jahr – etwa durch die Erzielung hoher Einnahmen – besonders viele Mittel zur Verfügung stehen, aber bereits absehbar ist, dass in den Folgejahren erheblich weniger Einnahmen aus der Einwegkunststoffabgabe zur Verfügung stehen werden. Die Regelung dient mithin der Planungssicherheit der Zahlungsempfänger, insbesondere im Hinblick auf Investitionen zur Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit. Bezüglich der Ausgabereste zum Zwecke der Nummer 3 legt Satz 2 fest, dass von den Einnahmen nicht mehr als 10 Prozent für weitere Haushaltsjahre übertragen werden dürfen. Dadurch ist sichergestellt, dass der wesentliche Teil der Einnahmen im gleichen Wirtschaftsjahr entsprechend der gesetzlich vorgesehenen Mittelverwendung an die Anspruchsberechtigten ausgezahlt wird.

Zu § 6 (Jahresübersicht)

Die Vorschrift verpflichtet das Umweltbundesamt die Summen der Einnahmen und Ausgaben des Einwegkunststofffonds in einer Jahresübersicht auszuweisen und zu veröffentlichen. Dabei wird durch die Unbeschadetheitsklausel klargestellt, dass die Haushaltsabrechnung nach der Bundeshaushaltsordnung nicht berührt ist und die Jahresübersicht nach dieser Vorschrift zusätzlich zu erstellen ist. Dies ist insbesondere zur Umsetzung des Transparenzgebotes nach Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 erforderlich, weil die Struktur der Haushaltsrechnung nicht ohne weiteres durch Dritte nachvollzogen werden kann.

Die Einnahmen aus dem Einwegkunststofffonds ergeben sich aus der nach § 12 durch die Hersteller zu leistenden Einwegkunststoffabgabe. Nach den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts ist die Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion verfassungsrechtlich zulässig (s. dazu die Begründung zu § 12). Zu den Ausgaben zählen insbesondere die Verwaltungskosten sowie die Auszahlungen an die Zahlungsempfänger nach § 21.

Absatz 2 verpflichtet das Umweltbundesamt die Jahresübersicht auf seiner Internetseite zu veröffentlichen. In „geeigneter Weise“ bedeutet dabei, dass die Jahresübersicht jedermann zugänglich sein muss und so dargestellt wird, dass die Summen der Einnahmen und Ausgaben transparent und nachvollziehbar sind.

Zu Teil 3 (Register der Hersteller, Pflichten der Hersteller)

Dieser Teil regelt die Pflichten der Hersteller zur Registrierung und zur jährlichen Meldung der Masse der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte. Die Einzelheiten zur Einwegkunststoffabgabe sind dem Teil 4 vorbehalten.

Zu § 7 (Registrierung der Hersteller)

Die Vorschrift regelt die Pflicht der Hersteller sich beim Umweltbundesamt zu registrieren. Dadurch wird deutlich, dass die gesetzliche Pflicht zur Beurteilung der Erfüllung der Herstellereigenschaft beim Hersteller selbst liegt. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 und 5 der Richtlinie (EU) 2019/904 in Verbindung mit Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2008/98/EG. Die Vorschrift ist an § 9 Verpackungsgesetz angelehnt. Die Registrierung ist spätestens im Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit als Hersteller vorzunehmen. Der Zeitpunkt der Registrierung orientiert sich mithin an der Definition des Herstellers gemäß § 3 Nummer 3 (s. die Begründung zu § 3 Nummer 3).

Absatz 1 enthält in Satz 1 die allgemeine Pflicht für die Hersteller, eine Registrierung beim Umweltbundesamt vorzunehmen. Die Registrierung gilt grundsätzlich für unbestimmte Zeit. Sofern sich die Angaben nach Absatz 2 jedoch ändern oder ein Hersteller seine Tätigkeit dauerhaft einstellt, ist dies nach Satz 2 unverzüglich dem Umweltbundesamt mitzuteilen.

Absatz 2 Satz 1 legt fest, welche Angaben für die Registrierung erforderlich sind. Dazu zählen zunächst gemäß Nummer 1 und 3 die Stammdaten der Hersteller. Die Stammdaten sind erforderlich, damit aus diesen Daten gemeinsam mit der jährlichen Meldung der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Menge die durch die Hersteller nach § 12 zu entrichtende Sonderabgabe festgesetzt werden kann. Die Angabe nach Nummer 2 legt fest, welche Angaben im Falle einer Bevollmächtigung nach § 10 Absatz 1 bei der Registrierung zu machen sind. Die Angabe ist erforderlich, da der Hersteller auch im Falle der Bestellung eines Bevollmächtigten verpflichtet bleibt, sich zu registrieren. Entzieht ein Hersteller einem Bevollmächtigten die Beauftragung oder

gibt es sonstige Änderungen bei den nach Nummer 2 zu übermittelnden Angaben, so hat der Hersteller dies dem Umweltbundesamt nach § 10 Absatz 2 Satz 5 bzw. Absatz 3 Satz 1 unverzüglich mitzuteilen.

Die Angabe nach Nummer 4 wird auch nach § 9 Absatz 2 Nummer 4 des Verpackungsgesetzes erhoben. Hierbei handelt es sich bspw. um die Handelsregisternummer oder Vereinsregisternummer des Herstellers. Nummer 5 und 6 sehen vor, dass der Hersteller die Einwegkunststoffprodukteart sowie die Markennamen, unter denen diese erstmals auf dem Markt bereitgestellt oder verkauft werden, anzugeben hat. Die beiden Tätigkeiten gehen auf den Herstellerbegriff nach § 3 Nummer 3 Buchstabe a und b zurück. Die Vorschrift steht in engem Zusammenhang mit der Veröffentlichungspflicht nach Absatz 4 und dient der Transparenz (s. u.). Die Angabe nach Nummer 7 enthält die übliche Erklärung, dass wahrheitsgemäße Angaben getätigt wurden.

Satz 2 ermöglicht für bereits nach dem Verpackungsgesetz registrierte Hersteller eine vereinfachte Registrierung. Da die Hersteller und daher die Daten des Verpackungsregisters gemäß § 9 Absatz 2 des Verpackungsgesetzes teilweise identisch sind, können diese Hersteller gemäß Satz 2 ihr Einverständnis erteilen, dass die Stammdaten sowie gegebenenfalls die Daten zum Bevollmächtigten zwischen Zentraler Stelle und Umweltbundesamt automatisiert ausgetauscht werden. Das Einverständnis bezieht sich auch auf mögliche Änderungen der Daten im Verpackungsregister. Dadurch wird der Prozess der Registrierung für diese Hersteller deutlich vereinfacht und die Aktualität der Daten sichergestellt.

Absatz 3 enthält nähere Angaben zum Registrierungsverfahren. Dieses verläuft rein elektronisch über die Internetseite des Umweltbundesamtes. Das Umweltbundesamt kann nähere Anweisungen zum elektronischen Registrierungsverfahren erteilen sowie für die sonstige Kommunikation mit den Herstellern die elektronische Übermittlung, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorschreiben.

Absatz 4 enthält das Verwaltungsverfahren des Umweltbundesamtes. Nach den Nummern 1 und 2 bestätigt das Umweltbundesamt die Registrierung und teilt dem Hersteller eine Registrierungsnummer mit. Die Registrierungsbestätigung ist ein Verwaltungsakt nach § 35 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (des Bundes). In den Nummern 4 und 5 wird als Annex geregelt, dass das Umweltbundesamt auch die Änderungsmitteilung prüft und die Erfassung der geänderten Daten mitteilt.

Absatz 5 sieht in Satz 1 vor, dass das Umweltbundesamt die registrierten Hersteller mit den in Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 2 Buchstabe a sowie Nummer 5 und 6 genannten Angaben, das heißt mit ihren nicht personenbezogenen Unternehmensdaten, den Angaben zum Bevollmächtigten, der Art der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte und allen Markennamen sowie mit der erteilten Registrierungsnummer einschließlich des Registrierungsdatums im Internet veröffentlicht. Die Veröffentlichung im Internet soll es jedermann, vor allem aber den weiteren Akteuren entlang der Handelskette, ermöglichen, das Online-Register nach bestimmten Herstellern, Arten von Einwegkunststoffprodukten und Marken zu durchsuchen und somit zu überprüfen, ob die Hersteller ihrer Registrierungspflicht nachgekommen sind. Auf diese Weise kann die Marktüberwachung gestützt werden und es können die bußgeldbewehrten Pflichten nach § 9 sichergestellt werden.

Diejenigen Hersteller, die ihre Tätigkeit dauerhaft eingestellt haben, bleiben noch drei Jahre nach dem Tag, an dem ihre Registrierung endet, unter Angabe des Datums der Abmeldung in der Registrierungsdatenbank abrufbar. Die Frist von drei Jahren ist aus Gründen der Rechtssicherheit geboten. Vor dem Hintergrund der Tatbestände in § 9 Absatz 2 bis 4 müssen die in der Lieferkette nachfolgenden Dritte prüfen, ob die von Ihnen angebotenen Einwegkunststoffprodukte von ordnungsgemäß registrierten Herstellern auf dem Markt bereitgestellt oder verkauft worden sind. Danach werden die Daten gemäß Satz 2 im Internet automatisiert gelöscht. Die übrigen von den Herstellern im Rahmen der Registrierung gemachten Angaben, die nicht im Internet veröffentlicht werden, sind vom Umweltbundesamt vertraulich zu behandeln.

Zu § 8 (Register der Hersteller)

Die Vorschrift regelt die Einrichtung des elektronischen Registers für die Hersteller durch das Umweltbundesamt. Sie dient damit der Umsetzung der Kostenerstattung nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie der Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens nach Artikel 8 Absatz 5 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2008/98/EG.

Absatz 1 adressiert das Umweltbundesamt und verpflichtet dieses zur Einrichtung eines elektronischen Registers. Dabei wird das Umweltbundesamt ermächtigt, nähere Anweisungen zum elektronischen Registrierungsverfahren zu erteilen sowie für die sonstige Kommunikation mit den Herstellern die elektronische Übermittlung, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorzuschreiben. Zudem werden die datenschutzrechtlich notwendigen Befugnisse geregelt. Die Lösungsfrist von drei Jahren ist aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich. Die Dauer der Speicherung ist erforderlich, da entsprechende Produkte sich auch nach Marktaustritt eines Herstellers noch auf dem Markt befinden können (siehe oben zu § 7). Vor dem Hintergrund der Tatbestände in § 9 Absatz 2 bis 4 muss das Umweltbundesamt weiterhin prüfen können, ob angebotene Einwegkunststoffprodukte von ordnungsgemäß registrierten Herstellern auf dem Markt bereitgestellt oder verkauft worden sind.

Absatz 2 korrespondiert mit der Regelung in § 7 Absatz 2 Satz 2. Sofern die Angaben nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 4 bereits durch die Registrierung nach § 9 des Verpackungsgesetzes bei der Zentralen Stelle vorliegen, ist das Umweltbundesamt verpflichtet und berechtigt die Daten zu nutzen. Dazu stellt die Zentrale Stelle diese Daten sowie die datentechnisch notwendigen Informationen zur Art der Datenübermittlung dem Umweltbundesamt zur Verfügung. Die Regelung geht dabei von einem dauerhaften Austausch der Daten aus, so dass auch Änderungen und Aktualisierungen zwischen Umweltbundesamt und Zentraler Stelle ausgetauscht werden. Die dazu erforderlichen informationstechnischen Voraussetzungen zum Austausch der Daten zwischen dem Umweltbundesamt und der Zentralen Stelle sind nicht näher geregelt. So bleibt hinreichend Spielraum bei der informationstechnischen Umsetzung dieser Pflichten.

Schließlich werden die datenschutzrechtlichen Befugnisse sowie die Lösungsfrist geregelt. Dem datenschutzrechtlichen Erforderlichkeitsgrundsatz für die Erhebung der Daten wird durch die Ausführungen zur Erforderlichkeit der Daten zu § 7 Absatz 2 Rechnung getragen. Die Zentrale Stelle wird ebenso aus datenschutzrechtlichen Gründen verpflichtet, die Abrufe der Daten zu dokumentieren. Dazu sollte sie die bei der Durchführung der Abrufe verwendeten Daten, den Tag und die Uhrzeit der Abrufe, die Kennung der abrufenden Dienststelle und die abgerufenen Daten dokumentieren. Die dokumentierten Daten des Abrufs dürfen dabei nur für die Zwecke der Datenschutzkontrolle, der Datensicherung oder zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebs der Datenverarbeitungsanlage verwendet werden und sind gegen zweckfremde Verwendung und gegen sonstigen Missbrauch zu schützen.

Absatz 3 enthält Regelungen zur Übertragung von Registrierungsdaten vom Umweltbundesamt an die Zentrale Stelle. Dazu wird das Umweltbundesamt verpflichtet, der Zentralen Stelle jährlich bis zum Ablauf des 31. Januar die Daten aller im vorangegangenen Kalenderjahr registrierten Hersteller mit den Angaben nach § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 6 zu übermitteln. Satz 2 ermöglicht es dem Umweltbundesamt und der Zentralen Stelle das Format für den elektronischen Datenaustausch im Einvernehmen festzulegen. Zweck der Datenübertragung ist die Prüfung der Vollständigkeit des von der Zentralen Stelle geführten Herstellerregisters durch einen Abgleich mit dem vom Umweltbundesamt geführten Herstellerregister. Durch diesen Abgleich kann die Zentrale Stelle möglicherweise im Rahmen des Verpackungsgesetzes verpflichtete jedoch nicht registrierte Hersteller identifizieren. So wird der Zentralen Stelle ein weiteres wichtiges Werkzeug an die Hand gegeben, um gegen die bestehende Unterlizenzierung vorzugehen.

Absatz 4 enthält die zur Erfüllung der Erhebungen nach § 5a des Umweltstatistikgesetzes notwendige Regelung zum Austausch der Daten zwischen dem Umweltbundesamt und dem Statistischen Bundesamt. Dazu wird das Umweltbundesamt verpflichtet, dem Statistischen Bundesamt jährlich bis zum Ablauf des 31. Januar die Daten aller im vorangegangenen Kalenderjahr registrierten Hersteller mit den Angaben nach § 7 Absatz 2 Nummer 1 bis 6 zu übermitteln. Satz 2 greift dabei die Möglichkeit des § 11 Absatz 1 Satz 2 des Bundesstatistikgesetzes auf und ermöglicht es dem Umweltbundesamt und dem Statistischen Bundesamt das Format für die elektronische Übermittlung im Einvernehmen festzulegen.

Zu § 9 (Einwegkunststoffprodukte von nicht oder nicht ordnungsgemäß registrierten Herstellern)

Die Vorschrift enthält Verbote für Einwegkunststoffprodukte von nicht registrierten Herstellern. Während sich Absatz 1 an die Hersteller selbst richtet, nehmen die nachfolgenden Absätze auch weitere der Handelskette angehörende Dritte in die Pflicht. Die Vorschrift korrespondiert mit den Ordnungswidrigkeiten in § 26 Absatz 1 Nummer 3 bis 6. Demnach können u. a. Hersteller, die ihre Tätigkeit ausüben ohne registriert zu sein, und Dritte, die Einwegkunststoffprodukte nicht registrierter Hersteller zum Kauf anbieten, mit einem Bußgeld bewehrt werden.

Absatz 1 enthält ein gesetzliches Verbot der Ausübung der Tätigkeiten des Herstellers, wenn Hersteller sich nicht oder nicht ordnungsgemäß beim Umweltbundesamt registriert haben. Das Verbot gilt dabei auch für das erstmalige Bereitstellen auf dem Markt oder Verkaufen von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1, die nicht mit Ware befüllt sind (vgl. dazu die Leitlinien der Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, etwa unter 4.1).

Absatz 2 untersagt das Anbieten zum Verkauf von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1, wenn die Hersteller der jeweiligen Produkte nicht ordnungsgemäß registriert sind. Das Merkmal der „Gewerbsmäßigkeit“ (siehe dazu oben zu § 3 Nummer 3) führt dazu, dass das Anbieten zum Verkauf durch einen Verbraucher nicht eingeschlossen ist.

Die **Absätze 3 und 4** nehmen ausdrücklich die Betreiber von elektronischen Marktplätzen sowie Fulfillment-Dienstleister in den Kreis der Verpflichteten auf. Diese Akteure haben die Möglichkeit, sich über die vom Umweltbundesamt einzurichtende frei zugängliche Online-Datenbank über die Registrierung der jeweiligen Hersteller zu informieren.

Zu § 10 (Beauftragung von Bevollmächtigten; Drittbeauftragung)

Die Vorschrift regelt die Pflicht zur Bestellung eines Bevollmächtigten. Die Vorschrift dient insbesondere der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 6 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/904.

Absatz 1 Satz 1 setzt Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2019/904 um und verpflichtet Hersteller, die nicht über eine Niederlassung im Geltungsbereich dieses Gesetzes verfügen, einen Bevollmächtigten zu beauftragen. Der Bevollmächtigte tritt grundsätzlich in die Pflichtenstellung des Herstellers ein, insbesondere in die Pflicht die Einwegkunststoffabgabe zu leisten. Ausgenommen ist jedoch die Registrierung nach § 7 sowie die jährliche Meldung nach § 11 Absatz 1. Dadurch soll den Herstellern die Bedeutung der Pflicht vor Augen geführt werden und falschen Angaben vorgebeugt werden. Der Bevollmächtigte selbst muss eine Niederlassung im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben und die Aufgaben im eigenen Namen wahrnehmen. Die Regelung soll einen effektiven Vollzug der Herstellerverpflichtungen dieses Gesetzes sicherstellen. Die Sätze 4 und 5 regeln die Modalitäten der Beauftragung. Die Beauftragung hat demzufolge schriftlich zu erfolgen. Die Unterschrift beider Parteien ist zur Rechtssicherheit geboten. Die Beauftragung regelt dabei das Innenverhältnis zwischen Herstellern und Bevollmächtigten.

Absatz 2 regelt die Modalitäten der Benennung eines Bevollmächtigten. Die Benennung erfolgt gegenüber dem Umweltbundesamt. Sie wird erst durch die Bestätigung des Umweltbundesamtes wirksam. Um die Aktualität der dem Umweltbundesamt vorliegenden Informationen sicherzustellen, sind Änderungen der Beauftragung diesem unverzüglich mitzuteilen.

Absatz 3 regelt das Ende einer Beauftragung und Benennung. Beides ist dem Umweltbundesamt mitzuteilen und wird erst durch Bestätigung wirksam. Der Bevollmächtigte bleibt jedoch auch nach Beendigung der Beauftragung für die Erfüllung der Verpflichtungen verantwortlich, die während der Zeit seiner Beauftragung entstanden sind. Da durch das Ende der Beauftragung möglicherweise Verpflichtungen für die vom Hersteller belieferten Produzenten, Befüller, Verkäufer oder Importeure entstehen können, sind diese unverzüglich durch den Hersteller zu informieren.

Absatz 4 setzt Artikel 8 Absatz 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 um und verpflichtet Hersteller, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes eine Niederlassung haben und Einwegkunststoffprodukte in anderen EU-Mitgliedstaaten oder Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum abgeben ohne dort niedergelassen zu sein, in diesen Staaten einen Bevollmächtigten zu benennen. Die Modalitäten der Benennung richten sich dann nach dem Recht des jeweiligen Landes.

Absatz 5 Satz 1 stellt klar, dass sich Hersteller grundsätzlich zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter bedienen können. Dabei sind jedoch nach dem zweiten Halbsatz die Vorgaben von § 22 Satz 2 und 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu beachten. Demnach bleibt bei einer Beauftragung Dritter die Verantwortung für die Erfüllung der sich aus dem Gesetz ergebenden Pflichten unberührt, also beim Auftraggeber. Nach § 22 Satz 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes müssen die beauftragten Dritten zudem über die erforderliche Zuverlässigkeit verfügen. Ausge-

nommen von der Möglichkeit der Drittbeauftragung ist gemäß Satz 2 die Registrierung nach § 7 sowie die jährliche Meldung nach § 11 Absatz 1. Dadurch soll der Bedeutung der Registrierung für die Verpflichteten Rechnung getragen werden und falschen Angaben durch Dritte bei der jährlichen Meldung vorgebeugt werden.

Zu § 11 (Jährliche Meldung der Hersteller)

Die Vorschrift regelt die jährliche Meldung der durch die Hersteller erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte. Diese Meldung dient als Grundlage für die Berechnung der Sonderabgabe nach § 13 Absatz 1. Sie dient damit der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie der Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens nach Artikel 8 Absatz 5 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2008/98/EG. Die Vorschrift ist angelehnt an § 12 des Verpackungsgesetzes.

Absatz 1 Satz 1 gibt den Inhalt der Datenmeldung vor. Zu übermitteln ist die Art und Masse in Kilogramm der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte. Dabei ist nicht das Gewicht des Kunststoffanteils innerhalb eines Produkts aus Anlage 1, sondern das Gesamtgewicht des Produktes entscheidend. Wichtig ist aber, dass bei in Tabakprodukten enthaltenen Filtern nur die Filter zählen, da sie das Einwegkunststoffprodukt im Sinne der Richtlinie (EU) 2019 darstellen.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen aus dem Vollzug des Verpackungsgesetzes wurde die Pflicht zur Meldung auf den 15. Mai eines jeden Kalenderjahres gelegt. Die Sätze 2 und 3 regeln die konkreten Anforderungen an die Meldung. Satz 2 regelt die Prüfung der Angaben durch einen unabhängigen Dritten. Dies kann ein nach dem Verpackungsgesetz registrierter Sachverständiger, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater oder vereidigter Buchprüfer sein. Mit der Übernahme der nach dem Verpackungsgesetz zugelassenen externen Prüfer können Synergieeffekte genutzt werden. Hersteller, die sowohl nach diesem Gesetz wie auch nach dem Verpackungsgesetz eine Datenmeldung bzw. eine Vollständigkeitserklärung abgeben müssen, können die Prüfung dieser Meldungen einheitlich vornehmen.

Satz 3 legt fest, dass die Meldung und der Prüfbericht, der auch das Prüfergebnis enthält, elektronisch gegenüber dem Umweltbundesamt erfolgen muss und mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäß Artikel 3 Nummer 12 Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG zu versehen ist. Das Signaturerfordernis ergibt sich aus der hohen Bedeutung der Erklärung für den weiteren Verlauf des Verfahrens zur Festsetzung der Abgabe.

Absatz 2 Satz 1 verpflichtet das Umweltbundesamt für die Datenmeldung einheitliche Formulare zur Verfügung zu stellen. Dabei lässt die Vorschrift dem Umweltbundesamt ausreichend Spielraum nähere Anweisungen zum elektronischen Verfahren zu erteilen sowie auch für die sonstige Kommunikation die Verwendung bestimmter elektronischer Formulare und Eingabemasken, eine bestimmte Verschlüsselung sowie die Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorzuschreiben. Satz 2 verpflichtet das Umweltbundesamt, jährlich auf seiner Internetseite zum Ablauf des 31. Dezember aggregierte Daten über die erhaltenen Meldungen zu veröffentlichen.

Absatz 3 ermächtigt das Umweltbundesamt bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit der Datenmeldung außerdem vom Hersteller die Vorlage weiterer für die Prüfung im Einzelfall erforderlicher Unterlagen zu verlangen. Durch diese Nachforderungsbefugnis erhält das Umweltbundesamt die Möglichkeit, eventuellen Unregelmäßigkeiten nachzugehen und diese gegebenenfalls aufzuklären. Satz 2 regelt den Fall, dass der Hersteller zwar Unterlagen nachreicht, diese jedoch nicht hinreichend sind, die vermutete Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit vollständig zu widerlegen. Es liegt mithin im Ermessen des Umweltbundesamtes zu entscheiden, ob die nachgereichten Unterlagen die Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit hinreichend widerlegen. Die Unterlagen gelten dann als nicht eingereicht, mit der Wirkung, dass das Umweltbundesamt gemäß § 13 Absatz 2 die Masse an in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffprodukten schätzen kann.

Absatz 4 regelt einen Schwellenwert für Kleinunternehmen, bei dessen Unterschreiten die Pflicht zur Prüfung der Datenmeldung durch einen Sachverständigen, Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater nach Absatz 1 Satz 2 automatisch entfällt. Der relevante Schwellenwert knüpft dabei an die insgesamt im vorangegangenen Kalenderjahr erstmals auf dem Markt bereitgestellte oder verkaufte Masse an Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 an. Dies sorgt für eine erhebliche Erleichterung bei kleinen Unternehmen und dient auch der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2008/98/EG. Hiernach sind zwar grundsätzlich alle Hersteller unabhängig

vom Herkunftsland und der Größe gleich zu behandeln, aber gleichwohl darf der „Regulierungsaufwand“ gerade für Unternehmen, die nur in geringer Menge Produkte herstellen, bei der Ausgestaltung der erweiterten Herstellerverantwortung Berücksichtigung finden. Um eine effiziente Überprüfung sicherzustellen, kann allerdings das Umweltbundesamt auch in diesem Fall gemäß Satz 2 die Prüfung durch einen neutralen Dritten verlangen. Anlass hierfür dürfte insbesondere bestehen, wenn die gemeldeten Daten Unregelmäßigkeiten aufweisen oder nicht plausibel erscheinen.

Absatz 5 dient der Überwachung der registrierten Sachverständigen, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und vereidigten Buchprüfer, die nach Absatz 1 die Prüfung der Daten der Hersteller vornehmen. Dazu hat das Umweltbundesamt im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt Prüfleitlinien zu entwickeln, die von diesen Personen bei der Ausübung ihrer Tätigkeit nach diesem Gesetz zu beachten sind. Die Vorschrift ist dabei der Regelung in § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 28 des Verpackungsgesetzes nachgebildet. Für den Bereich des Verpackungsgesetzes hat die Zentrale Stelle solche Prüfleitlinien bereits entwickelt. Diese können dem Umweltbundesamt als Vorbild dienen.

Um einen einheitlichen Vollzug der Registrierung der Sachverständigen, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und vereidigten Buchprüfer sicherzustellen, sieht die Regelung zudem vor, dass das Umweltbundesamt Verstöße von Prüfern gegen diese Prüfleitlinien unverzüglich auch der Zentralen Stelle mitteilt und vorhandene Beweisdokumente beifügt. Ziel ist es, dass die Zentrale Stelle Maßnahmen nach § 27 Absatz 4 des Verpackungsgesetzes trifft und den betroffenen Prüfer gegebenenfalls von der Liste der zugelassenen Prüfer entfernt. Die Vorschrift steht daher auch in Zusammenhang mit der Änderung in Artikel 2 Nummer 2 dieses Gesetzes. Demnach muss die Zentrale Stelle künftig bei der Überwachung der Sachverständigen nach § 27 Absatz 4 des Verpackungsgesetzes auch die Einhaltung der Vorschriften nach diesem Gesetz berücksichtigen. Diese zusätzliche materielle Prüfungskompetenz der Zentralen Stelle dient auch der Sicherstellung eines reibungslosen Vollzugs des Verpackungsgesetzes. Wegen der Identität der Prüfer und der Ähnlichkeit der Prüfung bzw. der zugrundeliegenden Methodik ist es gerechtfertigt, auch bei Verstößen gegen die Prüfleitlinien nach dem Einwegkunststofffondsgesetz von einer Untauglichkeit des Prüfers im Rahmen des Verpackungsgesetzes auszugehen. Da ein Prüfer, der wiederholt und grob pflichtwidrig gegen die Prüfleitlinien des Einwegkunststofffondsgesetzes verstößt, auch nicht mehr die Gewähr für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nach dem Verpackungsgesetz bietet, liegt die Auslistung des Prüfers durch die Zentrale Stelle auch im Interesse der Gesamtheit der nach dem Verpackungsgesetz registrierten Hersteller. Mit der Formulierung „und vorhandene Beweisdokumente beifügt“ ist sichergestellt, dass die Sachverhaltsermittlung, soweit sie das Einwegkunststofffondsgesetz betrifft, durch das Umweltbundesamt erfolgt, so dass der Zentralen Stelle diesbezüglich kein weiterer Aufwand entsteht.

Zu Teil 4 (Einwegkunststoffabgabe)

Dieser Teil regelt die Einzelheiten zu der von den Herstellern zu entrichtenden Einwegkunststoffabgabe.

Zu § 12 (Abgabepflicht)

Die Vorschrift regelt die Pflicht der Hersteller von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 eine Sonderabgabe zu entrichten. Die Sonderabgabe heißt „Einwegkunststoffabgabe“ und dient der Umsetzung der Kostenerstattungspflicht nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904. Die dort genannte Kostenerstattung im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 setzt voraus, dass die Gelder von den Herstellern eingenommen werden. Wie dies erfolgt, ist der mitgliedstaatlichen Umsetzung überlassen.

Die finanzverfassungsrechtliche Einordnung als Steuer, Beitrag oder Gebühr scheidet aus unterschiedlichen Gründen aus (siehe A. III.), so dass nur die Umsetzung durch Einführung einer Sonderabgabe eine rechtssichere, effiziente und gleichermaßen unbürokratische Umsetzung des EU-Rechts darstellt. Hinzu kommt, dass durch die Bindung der Einwegkunststoffabgabe an die durch Verordnung festzulegenden Abgabesätze und die erstmals auf dem Markt bereitgestellte oder verkaufte Masse an Einwegkunststoffprodukten die finanzielle Belastung für die Hersteller in hohem Maße planbar ist. Die vom Bundesverfassungsgericht (vgl. nur BVerfGE 113, 128; 122, 316 und 123, 132) entwickelten Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Erhebung einer Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion liegen vor bzw. werden mit diesem Gesetz geschaffen:

- Sachzweck:

Der nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 124, 235 (245)) erforderliche Sachzweck, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht, liegt vor. Der Einwegkunststofffonds finanziert

zwar die Bewirtschaftung der aus den Einwegkunststoffprodukten entstehenden Abfälle sowie Reinigungsaktionen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Einwegkunststoffprodukten, aber der dahinterliegende Sachzweck betrifft die Reduzierung der Vermüllung der Umwelt sowie die Förderung der Entwicklung nachhaltiger Produkte.

Das Bundesverfassungsgericht führt zu dem Merkmal des Sachzwecks aus, dass in dem die Abgabe einführenden Gesetz „außer der Belastung mit der Abgabe und der Verwendung ihres Aufkommens auch die gestaltende Einflussnahme auf den geregelten Sachbereich zum Ausdruck kommen muss“ (BVerfGE 82, 159 (179), 124, 235 (245)) 110, 370 (389)).

Bereits die in Übereinstimmung mit Artikel 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 (vgl. dazu die Erwägungsgründe 1 bis 7) festgelegte Zielbestimmung nach § 1 legt die über die bloße Regelung der Abgabepflicht hinausgehenden Ziele dieses Gesetzes fest, nämlich die Auswirkungen der Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 auf die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt, und die menschliche Gesundheit zu vermeiden und zu vermindern sowie innovative und nachhaltige Geschäftsmodelle, Produkte und Werkstoffe zu fördern. Der Sachzweck erschöpft sich daher nicht in der bloßen Mittelbeschaffung zum Ersatz der Kosten, die den Anspruchsberechtigten entstehen, sondern hat unmittelbar die Kreislaufwirtschaft gestaltende Wirkung. Besonders deutlich wird dies auch durch die Evaluierungsvorschrift des § 28, wonach die Entwicklung von nachhaltigen Produkten die Verbesserung der Sauberkeit von Städten und Landschaften und die Entlastung der Allgemeinheit von den bisher zu tragenden Sammlungs-, Reinigungs- und Sensibilisierungskosten Gegenstand der Überprüfung des Gesetzes sind.

Hinzu kommt, dass die Regelungen dieses Gesetzes sich nicht darin erschöpfen, eine Sonderabgabe zu normieren, sondern es wird in Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 gemäß § 2 Absatz 1 dieses Gesetzes zuvorderst die Produktverantwortung nach § 23 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes für die in Rede stehenden Einwegkunststoffprodukte angeordnet. Insoweit wird die im Kreislaufwirtschaftsgesetz angelegte latente Grundpflicht zur Anwendung gebracht und es wird im Hinblick auf das abfallrechtliche Verursacherprinzip rechtsgestaltend eine Verantwortung der Hersteller für die Entsorgung der von diesen in Verkehr gebrachten und zu Abfall gewordenen Produkten festgelegt.

- **Homogene Gruppe:**

Mit den Herstellern von Einwegkunststoffprodukten nach Anlage 1 wird durch dieses Gesetz eine homogene Gruppe adressiert. Gruppenhomogenität setzt voraus, dass die Abgabepflichtigen hinsichtlich gemeinsamer oder annähernd gemeinsamer, durch Rechtsordnung und gesellschaftliche Wirklichkeit geprägter Interessen und Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar sind (BVerfGE 124, 235 (255)). Das Bundesverfassungsgericht erkennt insoweit eine Vorstrukturierung der Gruppe durch andere als die prüfungsgegenständlichen abgabenrechtlichen Normen, insbesondere durch die europäische Rechtsordnung, an (BVerfGE 122, 316 (336); 124, 235 (255)).

Hiernach bilden die Hersteller der in Anlage 1 genannten Einwegkunststoffprodukte eine homogene Gruppe, die die erforderliche besondere Sachnähe zu den Diensten aufweist, deren Kosten angelastet werden sollen. Die besondere Sachnähe ergibt sich aus der EU-rechtlich vorgegebenen erweiterten Herstellerverantwortung und dem ihr zugrundeliegenden Verursacherprinzip. Die erforderliche Gruppenhomogenität ist durch den Herstellerbegriff nach Artikel 3 Nummer 11 der Richtlinie der (EU) 2019/904, die Anordnung der erweiterten Herstellerverantwortung nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie der (EU) 2019/904, den Katalog der Einwegkunststoffprodukte nach Teil E des Anhangs der Richtlinie (EU) 2019/904 und der Art der zu tragenden Kosten nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 durch das EU-Recht hinreichend konkret vorgezeichnet. Der in § 3 Nummer 3 definierte Herstellerbegriff, die in Anlage 1 enthaltene Liste der betroffenen Einwegkunststoffprodukte sowie die in Anlage 2 enthaltene Zuweisung der zu tragenden Kosten übernehmen die genannten EU-rechtlichen Vorgaben in das nationale Recht.

Die Tatsache, dass der Herstellerbegriff unterschiedliche Akteure umfasst, ist dabei ohne Belang. Das verklammernde Element ist das Inverkehrbringen bzw. der Verkauf von Einwegkunststoffprodukten, die zum einen zu den häufigsten an europäischen Stränden gefundenen Abfällen gehören (vgl. Erwägungsgrund 5 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/904) und für die es zum anderen (noch) keine leicht verfügbaren geeigneten und nachhaltigen Alternativen gibt (vgl. Erwägungsgrund 21 der Richtlinie (EU) 2019/904).

Auch dass die Hersteller von Feuchttüchern und Luftballons sich nicht an den Kosten für die Sammlung und Entsorgung der Abfälle in öffentlichen Sammelsystemen zu beteiligten haben, lässt sie nicht aus der Gruppe der Hersteller herausfallen. Die verbindenden Elemente der erweiterten Herstellerverantwortung und der damit verbundenen Kostentragungspflicht, insbesondere für Reinigungskosten, bleiben bestehen. Die genannte Besonderheit der Kostentragung bei Luftballons und Feuchttüchern ist vielmehr bei der Festsetzung der Kostenätze zu berücksichtigen.

- **Finanzierungsverantwortung:**

Auch die besondere Finanzierungsverantwortung der Hersteller als Abgabepflichtigen ist gegeben. Die vom Bundesverfassungsgericht aus der spezifischen Beziehung oder Sachnähe der Abgabepflichtigen zum Zweck der Abgabenerhebung abgeleitete Voraussetzung liegt vor, wenn die mit der Abgabe belastete Gruppe dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck evident nähersteht als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler (BVerfGE 135, 155 (206f.); 124, 348 (366); 124, 235 (244); 123, 132 (142). 122, 316, (335); 113, 128 (150).

Bei der Einwegkunststoffabgabe ergibt sich diese besondere Sachnähe der Hersteller daraus, dass sie kurzlebige Einwegkunststoffprodukte auf den Markt bringen, die aufgrund ihrer bestimmungsgemäßen Verwendung sehr häufig im öffentlichen Raum entweder sachgemäß oder unsachgemäß entsorgt werden.

Die Sachnähe wird in Bezug auf die Kosten für die Reinigung nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c und Absatz 3 Satz 1 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/904 auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass diese durch eine illegale Abfallentsorgung der Verbraucher verursacht werden. Die erweiterte Herstellerverantwortung (im deutschen Recht Produktverantwortung nach § 23 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes) ist gerade darauf angelegt, auch diese bislang von der Allgemeinheit getragenen Reinigungskosten den Herstellern aufzuerlegen. Hierin liegt eine wesentliche Erweiterung des Artikels 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 gegenüber den allgemeinen Vorgaben nach den Artikeln 8 und 8a der Richtlinie 2008/98/EG. So heißt es in Erwägungsgrund 22 der Richtlinie (EU) 2019/904 ausdrücklich, dass zusätzlich zu den in der Richtlinie 2008/98/EG genannten Anforderungen die Verpflichtung normiert wird, dass die Hersteller im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung auch die Kosten von Reinigungsaktionen zu übernehmen haben.

Dies gilt auch und gerade vor dem Hintergrund der vom Bundesverfassungsgericht im Rahmen des Urteils zum „Solidarfonds Abfallrückführung“ (BVerfGE 113, 128) entwickelten Grundsätze für die Zurechnung einer Finanzierungsverantwortung bei fremdem Fehlverhalten. Der Solidarfonds Abfallrückführung diente der Finanzierung der Rückführung von Abfällen aus dem Ausland und zwar nur für den Fall, dass „ein Rückführpflichtiger nicht oder nicht rechtzeitig festgestellt werden konnte“. In den „Solidarfonds“ hatten alle Abfallexporteure einzuzahlen und zwar zusätzlich zu den jeweils für die Verbringungen ihrer eigenen Abfälle zu leistenden Sicherheiten.

Das Bundesverfassungsgericht führte zu dem konkreten Fall aus, dass die finanzielle Inpflichtnahme der notifizierenden Personen in der Sache die „Zurechnung einer Finanzierungsverantwortung für die Folgen fremden Fehlverhaltens“ bedeute, denn die Risiken der eigenen Abfallverbringungen seien bereits durch die erbrachten Sicherheitsleistungen abgedeckt. Die verbleibenden Restrisiken (gemeint sind die vom Solidarfonds Abfallrückführung abgedeckten oben genannten Fälle), für die der Staat als Vertragspartner des Basler Übereinkommens einzustehen hat, seien gerade nicht Konsequenz eines gemeinsamen Risikos aller Nutzer des Exportmarktes, sondern Folge individuellen Fehlverhaltens in den Fällen illegaler Nutzung.

Gerade in dieser Zurechnung zur Verantwortungssphäre der Hersteller besteht zu den im Rahmen der Einwegkunststoffabgabe finanzierten Reinigungskosten der entscheidende Unterschied. Die Reinigungskosten entstehen zwar auch erst durch ein fremdes Fehlverhalten – nämlich durch die unsachgemäße Entsorgung der Abfälle durch die Verbraucher –, aber die Hersteller setzen mit dem Inverkehrbringen der Produkte genau die Kausalkette in Gang, die letztlich dazu führt, dass die nach dem Gebrauch der Produkte entstehenden Abfälle in die Umwelt gelangen.

Anders als beim Solidarfonds Abfallrückführung besteht also der vom Bundesverfassungsgericht für die Ausfallverantwortung geforderte Zurechnungszusammenhang im Falle der Einwegkunststoffabgabe gerade in dem Inverkehrbringen von kurzlebigen Einwegkunststoffprodukten durch die Hersteller. Der Fall der Einwegkunststoffabgabe ist daher auch nur teilweise mit dem der Abfallrückführungsabgabe vergleichbar, da es bei der erweiterten Herstellerverantwortung nach dem Einwegkunststofffondsgesetz, um die Verantwortung der

Hersteller für ihr „eigenes“ Handeln geht, durch welches das „fremde“ Handeln der Verbraucher erst ermöglicht wird. Die Zurechnung dieses fremden Handelns ist Ausdruck des Verursacherprinzips und der erweiterten Herstellerverantwortung letztlich immanent. Nach den Erfahrungen der Rechtswirklichkeit ist es bei den in Rede stehenden Einwegkunststoffprodukten mehr oder weniger vom Zufall abhängig, ob sie rechtmäßig oder rechtswidrig entsorgt werden. Letztlich verwirklicht sich mit dem Littering ein Risiko, dass die Hersteller durch das Inverkehrbringen der Einwegkunststoffprodukte gesetzt haben und auf dem das von ihnen betriebene Geschäftsmodell beruht.

- **Gruppennützige Verwendung:**

Des Weiteren wird die Einwegkunststoffabgabe nach den Vorgaben des Gesetzes auch gruppennützig verwendet. Die Gruppennützigkeit setzt voraus, dass die Gesamtgruppe der Abgabenschuldner von einer ihrem Verantwortungsbereich zuzurechnenden Aufgabe entlastet wird. Dazu führt das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen aus, dass bei einem Vorliegen der Sachnähe zum Zweck der Abgabe und einer Finanzierungsverantwortung die zweckentsprechende Verwendung des Abgabenaufkommens immer auch gruppennützig wirke (BVerfGE 122, 316 (335); 124, 235 (255); 124, 348 (366)). Die Gruppennützigkeit liegt also in der Erfüllung der Produktverantwortung nach § 23 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und stellt sich damit als Entlastung der Gesamtgruppe der Hersteller dar.

Die zweckentsprechende Verwendung des Abgabenaufkommens ist umfänglich gesichert. Zum einen ist die Kostentragung ausdrücklich auf die in Anlage 2 genannten Kosten begrenzt und bei der Bemessung des Abgabesatzes nach § 13 sind das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot und der Grundsatz der Kosteneffizienz zu beachten. Damit ist ausgeschlossen, dass Kosten in Ansatz gebracht werden, die nicht von den betroffenen Herstellern zu verantworten sind. Des Weiteren verhindert die Zweckbestimmung des Einwegkunststofffonds, dass die eingenommenen Gelder für andere Zwecke als den Ersatz der Kosten der Anspruchsberechtigten und die Verwaltung des Fonds verwendet werden. Zudem wird die grundsätzliche Anspruchsberechtigung der Zahlungsempfänger im Rahmen des Registrierungsverfahrens nach § 15 geprüft. Die Erstattung der Kosten erfolgt nachträglich auf der Grundlage der tatsächlich erbrachten Leistungen. Damit ist eine zweckfremde Verwendung im Voraus ausbezahlter Gelder ausgeschlossen.

- **Haushaltstransparenz:**

Die von der Rechtsprechung (BVerfGE 136, 194 (261); 135, 155 (206f.); 124, 348 (366); 108, 186 (218f.)) geforderte Haushaltstransparenz, also die Ermöglichung der parlamentarischen Kontrolle der erhobenen Sonderabgabe, wird durch die normative Ausgestaltung des Einwegkunststofffonds sichergestellt (vgl. dazu die Begründungen zu den §§ 4 bis 6). Der Fonds ist Teil des Haushaltsplans und damit hinreichend transparent. Hinzu kommt die vom Umweltbundesamt zu erstellende Jahresübersicht, die Eingaben und Ausgaben des Fonds auch für jedermann nachvollziehbar darstellt.

- **Regelmäßige Überprüfung:**

Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Sonderabgabe ist außerdem, dass der Gesetzgeber in angemessenen Zeitabständen die sachliche Rechtfertigung der Sonderabgabe nach Grund und Höhe überprüft (vgl. BVerfGE 136, 194 (261); 135, 155 (206f.); 124, 348 (366); 108, 186, (218f.)). Die Rechtfertigung der Einwegkunststoffabgabe ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 2 bis 4 der Richtlinie (EU) 2019/904. Solange diese unionsrechtliche Verpflichtung zur Kostenanlastung besteht, bedarf es keiner gesonderten regelmäßigen Überprüfung der Sonderabgabe dem Grunde nach. Die Höhe der Sonderabgabe allerdings muss regelmäßig überprüft werden. Dies ist durch die Überprüfung der verordnungsrechtlichen Vorgabe zu den Abgabesätzen nach § 14 Absatz 3 sichergestellt. Zudem wird die Zielerreichung des Gesetzes insgesamt gemäß § 28 von der Bundesregierung evaluiert.

Zu § 13 (Festsetzung, Fälligkeit und Säumnis)

Die Vorschrift regelt die Anforderungen an die Festsetzung der Sonderabgabe. Die Vorschrift dient damit zum einen der Umsetzung der Kostentragungspflicht nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904. Gleichzeitig wird zum anderen Artikel 8a Absatz 5 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2008/98/EG umgesetzt, der von den Mitgliedstaaten die Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens zur Sicherstellung der Einhaltung der finanziellen Verpflichtungen der Hersteller verlangt. Die Vorschrift orientiert sich dabei an den üblichen Vorschriften zur Erhebung von Sonderabgaben (z. B. § 5 der Klärschlamm- und Deponieabgabenverordnungen, §§ 147 und 148 des Filmförderungsgesetzes und § 1 der Weinfonds-Verordnung).

Absatz 1 legt in Satz 1 fest, dass die Festsetzung der Einwegkunststoffabgabe durch einen Abgabebescheid des Umweltbundesamtes erfolgt. Der Abgabebescheid ist ein Verwaltungsakt. Es gelten daher die allgemeinen verfahrensrechtlichen Regelungen nach den §§ 35 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Satz 2 regelt die Bemessung der Sonderabgabe. Diese berechnet sich aus der erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Masse der Einwegkunststoffprodukte multipliziert mit dem jeweiligen durch Rechtsverordnung nach § 14 Absatz 1 festgelegten Abgabesatz. Die erstmals auf dem Markt bereitgestellte oder verkaufte Masse der Einwegkunststoffprodukte melden die Hersteller über das Onlineportal gemäß § 11. Die einfache Berechnungsweise ermöglicht zum einen eine Planbarkeit bei den betroffenen Herstellern und zum anderen eine weitgehend automatisierte Bescheiderstellung.

Absatz 2 betrifft den Fall, dass ein Hersteller keine Mengenmeldung nach § 11 abgibt. In diesen Fällen schätzt das Umweltbundesamt die erstmals auf dem Markt bereitgestellte oder verkaufte Menge an Einwegkunststoffprodukten. Die Schätzung erfolgt auf Grundlage vorangegangener Meldungen sowie anderweitig verfügbarer Daten. Zu diesen Daten zählen vor allem frei verfügbare Daten, beispielsweise von den Unternehmen selbst auf ihrer Internetseite veröffentlichte Daten. Die Schätzung ist im Abgabebescheid zu begründen. Die Regelung folgt dabei dem Vorbild vieler anderer Abgaberegulungen (vgl. § 12 Absatz 1 des Abwasserabgabengesetzes, § 1 Absatz 3 Satz 2 der Weinfonds-Verordnung, § 8 Absatz 3 der Klärschlammmentschädigungsfondsverordnung).

Absatz 3 regelt die Fälligkeit der Einwegkunststoffabgabe. Diese ergibt sich grundsätzlich aus dem Abgabebescheid. Nur wenn dort keine Regelung getroffen wird, gilt eine Frist von einem Monat nach Zugang des Bescheids.

Absatz 4 regelt den Säumniszuschlag, wenn nach Fälligkeit der Einwegkunststoffabgabe diese nicht rechtzeitig gezahlt wird. Die Regelungen entsprechen § 16 Absatz 1 und 2 des Bundesgebührengesetzes. Die vereinfachte Berechnung dient der bürokratischen Erleichterung. Schließlich werden erhobene Säumniszuschläge sachgerecht den Einnahmen des Einwegkunststofffonds zugerechnet.

Absatz 5 hebt die aufschiebende Wirkung für Widersprüche gegen den Abgabebescheid auf. Dies könnte sich zwar bereits aus § 80 Absatz 2 Nummer 1 der Verwaltungsgerichtsordnung ergeben, allerdings ist die Anwendung der Vorschrift auf Sonderabgaben strittig, wenngleich die weit überwiegende Auffassung von einer Anwendbarkeit ausgeht. Die Vorschrift hat insoweit klarstellende Wirkung und schafft gesetzlich die Voraussetzung für § 80 Absatz 2 Nummer 3 der Verwaltungsgerichtsordnung.

Absatz 6 legt die Verjährungsfrist für die Einwegkunststoffabgabe fest. Die Regelung entspricht § 18 des Bundesgebührengesetzes. Satz 2 ordnet zudem die entsprechende Anwendung von § 19 des Bundesgebührengesetzes an. Dort werden die Tatbestände für die Unterbrechung der Verjährung geregelt.

Zu § 14 (Festlegung der Abgabesätze, Verordnungsermächtigung)

Die Vorschrift regelt die Festlegung der Abgabesätze.

Absatz 1 Satz 1 regelt, dass die Abgabesätze durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz festgelegt werden. Die genannte Rechtsverordnung ist bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023 zu erlassen, damit spätestens zum Inkrafttreten der Abgabepflicht am 1. Januar 2024 die Grundlagen zur Berechnung der Abgabenhöhe feststehen. Zur Umsetzung des Transparenzgebotes und der Beteiligungsrechte nach Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 sind die beteiligten Kreise vor Erlass der Verordnung anzuhören. Hinzu kommt, dass nach ihrer Einrichtung im Laufe des Jahres 2023 auch die Einwegkunststoffkommission die Festsetzung der Abgabesätze durch eine entsprechende Empfehlung vorbereitet. Die Rechtsverordnung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates, da kein Fall des Artikels 80 Absatz 2 GG vorliegt.

Für jedes Einwegkunststoffprodukt nach Anlage 1 ist ein eigener Abgabesatz festzulegen. Dieser richtet sich nach der durch Anlage 2 vorgegebenen Kostenstruktur. Auch die Art des Abgabensatzes ist festgelegt. Um unnötigen bürokratischen Aufwand zu vermeiden und eine möglichst eindeutige und leicht nachvollziehbare Berechnung der Einwegkunststoffabgabe zu ermöglichen, hat die Angabe des Abgabensatzes in Euro pro Kilogramm zu erfolgen. Das heißt, der Abgabesatz ist zwingend in Abhängigkeit von dem Gesamtgewicht des Einwegkunststoffproduktes anzugeben. Dies schließt aber nicht aus, dass im Rahmen der Herleitung der Abgabesätze bei einzelnen Kostenarten, z. B. bei den Sammlungs- oder Reinigungskosten, nicht auch andere Faktoren wie Volumen oder Stückzahl zu berücksichtigen sind.

Satz 2 regelt, dass § 68 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes entsprechend gilt. Hierin wird die Pflicht zur Anhörung der beteiligten Kreise geregelt.

Absatz 2 bindet den Ordnungsgeber in Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 bei der Festsetzung der Abgabesätze an das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot und den Grundsatz der Kosteneffizienz. Die europarechtlich terminierten Anforderungen korrespondieren dabei mit den im nationalen Recht entwickelten Grundsätzen zur Bemessung von Gebühren, die auch bei der Bemessung von Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion als Maßstab heranzuziehen sind.

Das Kostendeckungsgebot ergibt sich zum einen aus der Kostentragungspflicht des Artikels 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904, wird aber besonders deutlich, wenn man zusätzlich den einschlägigen Erwägungsgrund 21 der Richtlinie (EU) 2019/904 zur Auslegung heranzieht. Dort heißt es, dass die Mitgliedstaaten entsprechend dem Verursacherprinzip für Einwegkunststoffprodukte, für die es derzeit keine leicht verfügbaren geeigneten und nachhaltigeren Alternativen gibt, Regime der erweiterten Herstellerverantwortung einführen sollten, um die notwendigen Kosten der Abfallbewirtschaftung, von Reinigungsaktionen sowie von Sensibilisierungsmaßnahmen „zu decken“. Das bedeutet, dass der Ordnungsgeber bei der Festsetzung der Abgabesätze eine Herleitung zu Grunde zu legen hat, die insgesamt von einer Deckung der Gesamtkosten für die in Anlage 2 genannten Kosten ausgeht.

Das Kostenüberschreitungsverbot ergibt sich aus Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904. Hiernach dürfen die von den Herstellern zu tragenden Kosten die Kosten, die für die kosteneffiziente Bereitstellung der Dienste erforderlich sind, „nicht übersteigen“. Die Kosten, die für die in Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 genannten Maßnahmen der erweiterten Herstellerverantwortung entstehen, bilden damit die Grenze der Kostenanlastung bei den Herstellern. Diese Grenze darf mit der Erhebung der Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion insgesamt nicht überschritten werden. Das bedeutet zum einen eine Bindung des Ordnungsgebers für die Festlegung des Abgabesatzes an die zu erstattenden Kosten nach Anlage 2. Weitergehende Kosten dürfen bei der Festlegung des Abgabesatzes nicht in Ansatz gebracht werden. Aus diesem Grund ist es bspw. nicht zulässig einen Lenkungszuschlag zu erheben. Zum anderen darf es aber auch innerhalb des durch Anlage 2 festgelegten Kostenrahmens nicht zu einer dauerhaften Überdeckung kommen.

Das Prinzip der Kosteneffizienz folgt ebenfalls aus Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904. Hiernach dürfen die zu tragenden Kosten die für die „kosteneffiziente Bereitstellung“ der in Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 genannten Dienste erforderlichen Kosten nicht übersteigen. Es handelt sich dabei nicht um eine Besonderheit der Kostenberechnung bei Einwegkunststoffprodukten. Vielmehr liegt das Prinzip der Kosteneffizienz der erweiterten Herstellerverantwortung insgesamt zu Grunde (vgl. Artikel 8a Absatz 4 Buchstabe c der Richtlinie 2008/98/EG). Eine Definition der „Kosteneffizienz“ findet sich allerdings in keiner der beiden Richtlinien. Auch die nach Artikel 8 Absatz 4 Satz 5 der Richtlinie (EU) 2019/904 von der Europäischen Kommission zu erlassenden Leitlinien zu den Kosten von Reinigungsaktionen liegen noch nicht vor. Allerdings wird sowohl bei der Erhebung von Gebühren als auch bei der Erhebung von Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion die Höhe der nichtsteuerlichen Abgabe durch die Finanzierungsverantwortung des Abgabenschuldners beschränkt. Dies legt nahe, hinsichtlich der Beschränkung der Kostenanlastung auf die „notwendigen“ bzw. „erforderlichen“ Kosten abzustellen und zur Auslegung der Forderung der „kosteneffizienten Bereitstellung“ der Dienste auf den gebührenrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit zurückzugreifen. Dieser Grundsatz betrifft nicht nur die Angemessenheit der entstandenen Kosten, die auch als „kostenbezogene Erforderlichkeit“ bezeichnet wird, sondern auch die Erforderlichkeit der gebührenfähigen öffentlichen Einrichtung schlechthin und die Art und Weise ihres Betriebs. Letztere wird als „einrichtungsbezogene Erforderlichkeit“ bezeichnet.

Das Gebot der Transparenz schließlich ergibt sich auch aus Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904. Hiernach sind die zu tragenden Kosten „zwischen den Beteiligten auf transparente Weise festzulegen“. Dabei gilt es zum einen, transparent und nachvollziehbar festzulegen, welche Kostenarten welchen Einwegkunststoffprodukten anzulasten sind. Dies stellen die Begriffsbestimmungen in Verbindung mit der Anlage 2 sicher. Zum anderen muss aber auch die Herleitung der Kosten für jedes Einwegkunststoffprodukt im Rahmen der Rechtsverordnung transparent erfolgen. Bei Abfassen der Verordnung, insbesondere im Rahmen der Begründung, wird darauf zu achten sein, dass das Zustandekommen des jeweiligen Abgabesatzes für alle Beteiligten nachvollziehbar dargestellt wird. Schließlich bezieht das Transparenzgebot auch die Kostenempfänger, also diejenigen, die die Dienste nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 bereitstellen, mit ein. Daher ist das Transparenzgebot auch bei Festlegung der Auszahlungskriterien zu berücksichtigen.

Um die Herleitung der Abgabensätze unter Beachtung der dargestellten Prinzipien zu gewährleisten hat das Umweltbundesamt bereits im Juli 2021 ein Ressortforschungsvorhaben vergeben (FKZ 3721333010). Ziel des Vorhabens ist die Entwicklung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904. Dies betrifft sowohl die Entwicklung der produktspezifischen Kostensätze (Einnahmeseite) als auch der Kriterien für die Erstattung der Sammlungs-, Reinigungs- und Entsorgungskosten und der Datenerhebungs- und -übermittlungskosten (Ausgabeseite). Basierend auf dieser Zielsetzung werden in Arbeitspaket 1 des Vorhabens alle erforderlichen Daten ermittelt, die für die weitere Verwendung in den Arbeitspaketen 2 und 3 von elementarer Bedeutung sind. Dies sind vor allem Daten zu den erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Mengen an Einwegkunststoffprodukten, zu der Anzahl der betroffenen Hersteller und zur Menge und Zusammensetzung der im öffentlichen Raum anfallenden Abfälle. Im Rahmen des Arbeitspakets 2 wird auf Grundlage der Datensammlung ein Kostenmodell entwickelt, und zwar sowohl im Hinblick auf die Methode zur Bestimmung produktbezogener Kostenbeiträge als auch zur Entwicklung einer Methode zur sachgerechten Mittelauskehr. Das so erarbeitete Kostenmodell wird dann in Arbeitspaket 3 des Vorhabens einem beispielhaften Praxistest unterzogen, um daraus sowohl einen Vorschlag für die produktbezogenen Abgabensätze als auch für das Punktesystem zur Auskehr der Fondsmittel zu erstellen.

Das Forschungsvorhaben wird unterstützt von einem breit angelegten Projektbeirat, der die betroffenen Akteure in die Prüfung einbindet, um den notwendigen fachlichen Input von allen Seiten sicherzustellen und auch diesbezüglich höchstmögliche Transparenz herzustellen. In die Ermittlung der Abgabensätze fließen sowohl die Anteile der Einwegkunststoffprodukte am jeweiligen Gesamtabfall als auch die durch diese entstehenden Kosten ein. Die Ermittlung von Anteilen an Gewicht, Volumen und Stückzahl aller Stoff- bzw. Produktgruppen stellt hierbei den ersten grundlegenden Schritt dar. In einem zweiten Schritt erfolgt die Ermittlung der Kosten für die unterschiedlichen Leistungen und zwar im Innerorts- und im Außerorts-Bereich. Hierbei ist eine Differenzierung in die einzelnen durch das EU-Recht vorgegebenen Kostenbestandteile vorgesehen. Zudem unterscheiden sich Mengen und Kosten je nach Erfassungssystem, weshalb alle Erfassungssysteme nicht nur in den Sortieranalysen, sondern auch im Kostenmodell differenziert betrachtet werden. In einem dritten Schritt werden die ermittelten Kosten mit der ermittelten Abfallzusammensetzung des entsprechenden Erfassungssystems kombiniert.

Absatz 3 enthält die Anforderung, dass die durch Rechtsverordnung nach Satz 1 festgelegten Abgabensätze der regelmäßigen Überprüfung unterliegen. Spätestens alle drei Jahre nach dem Inkrafttreten der jeweiligen Verordnung hat der Verordnungsgeber die Höhe der Abgabensätze zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Für die Überprüfung und Anpassung gelten die in Satz 2 festgelegten Maßstäbe.

Bei der Frist ist zum einen zu berücksichtigen, dass sich eine Veränderung der Marktlage und damit nachfolgend der Zusammensetzung der Abfälle ergeben kann. Zudem unterliegen die zu ersetzenden Kosten der Abfallbewirtschaftung und sonstigen Leistungen auch Änderungen, die eine Anpassung der Kostensätze erforderlich machen können. Zu beachten ist, dass es weder zu einer dauerhaften Kostenüberdeckung noch zu einer dauerhaften Kostenunterdeckung kommen darf. Andererseits fordert Artikel 8 Absatz 4 Satz 3 der Richtlinie (EU) 2019/904, dass „die Berechnungsmethode so auszugestalten ist, dass die Kosten im Zusammenhang mit der Entsorgung von Abfällen in einer verhältnismäßigen Art und Weise bestimmt werden“. Das bedeutet, dass sich der Aufwand für die Festsetzung der Kostensätze in einem angemessenen Rahmen bewegen muss. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Neufestsetzung der Abgabensätze mit einem hohen Aufwand verbunden ist. Sowohl die Beratung der Einwegkunststoffkommission als auch die Vorbereitung der Beratung durch eine oder mehrere vom Umweltbundesamt zu vergebende Studie erfordert finanzielle und personelle Ressourcen sowie einen bestimmten zeitlichen Vorlauf, so dass ein kürzeres Intervall nicht praktikabel ist. Die Kosten werden über den Einwegkunststofffonds finanziert und sind daher letztlich von den Herstellern zu tragen. Hinzu kommt, dass die Festsetzung mehrjähriger Beiträge gerade für die Reinigungskosten durch Artikel 8 Absatz 4 Satz 4 der Richtlinie (EU) 2019/904 ausdrücklich zugelassen ist. Die Regelung des Satzes 3 dient daher insgesamt einer gleichermaßen unbürokratischen wie effizienten Umsetzung der komplexen Anforderungen des EU-Rechts.

Zu Teil 5 (Pflichten der Anspruchsberechtigten)

Dieser Teil regelt die Anforderungen an die Anspruchsberechtigten wie die Registrierung und die jährliche Meldung, damit eine Auszahlung von Mitteln aus dem Einwegkunststofffonds erfolgen kann.

Zu § 15 (Registrierung der Anspruchsberechtigten)

§ 15 betrifft die Registrierung der anspruchsberechtigten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Die Regelung dient der Umsetzung der Kostenerstattungspflicht nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie der Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens nach Artikel 8a Absatz 5 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2008/98/EG. Die Vorschrift dient auch der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/904 in Verbindung mit Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2008/98/EG. Hiernach sind die Aufgaben und Zuständigkeiten aller beteiligten Akteure eindeutig festzulegen. Die Vorschrift ist § 9 des Verpackungsgesetzes nachgebildet und korrespondiert mit der Registrierungspflicht der Hersteller nach § 7 dieses Gesetzes.

Absatz 1 regelt, dass alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen juristische Personen des öffentlichen Rechts, die eine Kostenerstattung geltend machen wollen, sich vorher beim Umweltbundesamt registrieren lassen müssen. Die Registrierung ist damit konstitutiv für die Meldung der erbrachten Leistungen und damit für den Erhalt von Mitteln aus dem Einwegkunststofffonds. Um einen reibungslosen und möglichst effizienten Ablauf des Verfahrens zu gewährleisten, sind auch Änderungen von Registrierungsdaten sowie die dauerhafte Aufgabe der anspruchsberechtigenden Tätigkeit dem Umweltbundesamt mitzuteilen.

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind die gemäß § 17 Absatz 1 Satz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen. Über den weit gefassten Begriff der juristischen Personen des öffentlichen Rechts werden auch andere Behörden und öffentliche Einrichtungen, wie Gebietskörperschaften, in den Kreis der potentiellen Zahlungsempfänger einbezogen, soweit diese durch Bundes- oder Landesrecht dazu befugt sind, eine oder mehrere der zur Kostenerstattung führenden Leistungen durchzuführen.

Absatz 2 beschreibt die bei der Registrierung zu machenden Angaben. Die in den Nummern 1 bis 3 enthaltenen Stammdaten sind erforderlich, damit aus diesen Daten gemeinsam mit der jährlichen Meldung der erbrachten Leistungen sowohl die Leistungsbescheide erstellt als auch die Gelder aus dem Einwegkunststofffonds ausbezahlt werden können. Die in Nummer 4 genannte Bestätigung der grundsätzlichen Anspruchsberechtigung dient der Rechtssicherheit und erleichtert dem Umweltbundesamt die Entscheidung über die Registrierungsbestätigung. Hintergrund ist, dass sich sowohl die Bestimmung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (vgl. dazu ausdrücklich § 17 Absatz 1 Satz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes) als auch der Mehrzahl der sonstigen anspruchsberechtigten juristischen Personen des öffentlichen Rechts aus dem Landesrecht ergibt. Die Einbindung einer zuständigen Behörde bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung ist daher folgerichtig. Nummer 5 enthält die notwendige Angabe zum örtlichen Zuständigkeitsbereich. Diese Angabe ermöglicht unter anderem einen Datenabgleich im Rahmen der Kontrolle nach § 18.

Absatz 3 eröffnet die Möglichkeit, dass ein Anspruchsberechtigter einen anderen Anspruchsberechtigten mit der Wahrnehmung seiner Rechte und Pflichten nach diesem Gesetz beauftragen kann. Der Kreis der Beauftragten ist dabei bewusst auf die Anspruchsberechtigten beschränkt. Hintergrund ist das praktische Bedürfnis, dass die Registrierung und die Meldung verschiedener Anspruchsberechtigter eines Gebiets gebündelt erfolgen können soll. Dies sorgt sowohl bei den Anspruchsberechtigten als auch beim Umweltbundesamt für eine bürokratische Entlastung. Wichtig für die praktische Umsetzung ist insoweit, dass die Datenmeldungen durch den beauftragten Anspruchsberechtigten für jeden einzelnen Anspruchsberechtigten gesondert erfolgt, damit die erbrachten Leistungen zweifelsfrei einem Anspruchsberechtigten zugeordnet werden können und die Beträge im Leistungsbescheid einzeln berechnet werden können. Für die Aufteilung der ausbezahlten Beträge ist der beauftragte Anspruchsberechtigte zuständig.

Absatz 4 nimmt in Satz 1 Bezug auf die technische Ausgestaltung der Registrierung. Diese hat zwingend über das vom Umweltbundesamt bereitgestellte elektronische Portal zu erfolgen. Nur so ist ein reibungsloser und medienbruchfreier Ablauf des Verwaltungsverfahrens sichergestellt und die Angaben aus der Registrierung können für das weitere Verfahren der Erstellung von Leistungsbescheiden und der Mittelauszahlung genutzt werden.

Absatz 5 regelt das weitere Verfahren. Das Umweltbundesamt prüft auf Grundlage der bei der Registrierung gemachten Angaben und ggf. der Stellungnahme der Landesbehörde, ob die Anspruchsberechtigung dem Grunde nach vorliegt. Das bedeutet, es wird geprüft, ob die rechtliche Ermächtigung vorliegt, kostenerstattungsrelevante Leistungen durchzuführen. Ob tatsächlich solche Leistungen erbracht werden, und wenn ja, in welchem Umfang, wird erst im Rahmen der jährlichen Meldung nach § 17 abgefragt bzw. geprüft. Kommt die Prüfung zu einem

positiven Ergebnis, bestätigt das Umweltbundesamt nach Nummer 2 die Registrierung und teilt dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder der juristischen Person des öffentlichen Rechts nach Nummer 3 die Registrierungsnummer mit. Dies gilt nach Satz 4 auch für Änderungsmitteilungen entsprechend, wobei eine Änderung der Registrierungsnummer in aller Regel nicht erforderlich ist. Die Registrierungsbestätigung ist ein Verwaltungsakt nach § 35 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Absatz 6 dient gemäß Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 der transparenten Ausgestaltung des Verfahrens zur Kostenerstattung. Genauso wie Informationen über die zahlungspflichtigen Hersteller müssen auch die Informationen über die anspruchsberechtigten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts öffentlich verfügbar sein. Nur so ist im Sinne der Gleichbehandlung aller Akteure die notwendige Transparenz sichergestellt. Die Beschränkung auf die Daten nach Nummer 1, 4 und 5 schützt die sensiblen personenbezogenen Daten bzw. die Angaben zur Kontoverbindung vor unbefugter Verwendung. Die übrigen Regelungen zur Beendigung der anspruchsberechtigenden Tätigkeit sowie zur Löschung von Daten entsprechen denen beim Herstellerregister. Die Löschungsfrist von einem Jahr ist geboten, da der Einwegkunststofffonds rückwirkend für die im Vorjahr erbrachten Leistungen abgerechnet wird.

Zu § 16 (Register der Anspruchsberechtigten)

Die Vorschrift regelt die Einrichtung des elektronischen Registers für die Anspruchsberechtigten durch das Umweltbundesamt. Sie dient damit der Kostenerstattung nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie der Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens nach Artikel 8a Absatz 5 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2008/98/EG.

Soweit dies erforderlich ist, kann das Umweltbundesamt nähere Anweisungen zum elektronischen Registrierungsverfahren und zur sonstigen elektronischen Kommunikation treffen. Wichtig ist insoweit, dass diese für die effiziente und möglichst medienbruchfreie Durchführung des Verfahrens erforderlich sein müssen. Zudem werden die datenschutzrechtlichen Befugnisse sowie die Löschung der Daten geregelt. Die Löschungsfrist von einem Jahr ist geboten, da der Einwegkunststofffonds rückwirkend für die im Vorjahr erbrachten Leistungen abgerechnet wird.

Zu § 17 (Jährliche Meldung der Anspruchsberechtigten)

Die Vorschrift beinhaltet die Regelungen zur jährlichen Meldung der zur Kostenerstattung berechtigenden Leistungen durch die Anspruchsberechtigten. Sie dient damit der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie der Schaffung eines geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens nach Artikel 8a Absatz 5 Satz 1 und 2 der Richtlinie 2008/98/EG.

Absatz 1 legt die jährlich bis zum Ablauf des 15. Mai zu übermittelnden Daten fest. Die Angaben zielen auf die im vorangegangenen Kalenderjahr erbrachten Leistungen ab, für deren Erbringung Kostenersatz begehrt wird. Die Kostenarten (Sammlungskosten nach § 3 Nummer 12, Reinigungskosten nach § 3 Nummer 13, Sensibilisierungskosten nach § 3 Nummer 14 und Datenerhebungs- und Übermittlungskosten nach § 3 Nummer 15) sind abschließend aufgezählt. Die Kostenarten entsprechen eins zu eins den in Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 genannten Kostenarten.

Absatz 2 stellt klar, dass es sich bei dem 15. Mai um ein Ausschlussdatum handelt. Nach diesem Datum erfolgende Mitteilungen können nicht mehr in die Kostenerstattung einbezogen werden. Hintergrund der Regelung ist die zügige Abwicklung der jährlichen Auszahlungen, die eine Planbarkeit der Mittelabflüsse durch das den Einwegkunststofffonds verwaltende Umweltbundesamt voraussetzt. Eine zügige Abwicklung liegt im Interesse aller Anspruchsberechtigten.

Absatz 3 beinhaltet in Satz 1 die Verfahrensregelungen der Datenmeldung nach Absatz 1. Hiernach legt das Umweltbundesamt die Art der zu meldenden Angaben fest. Mit welchen Kennzahlen (z. B. Reinigungskilometer) die erbrachten Leistungen und damit die entstandenen Kosten anzugeben sind, steht in Abhängigkeit von dem durch Rechtsverordnung nach § 19 Absatz 2 festgelegten Punktesystem und kann daher erst nach Erlass der Verordnung konkretisiert werden. Dabei ist es wichtig, dass die Angaben gleichermaßen einfach wie aussagekräftig sind, um die erbrachten Leistungen und die dadurch entstehenden Kosten so genau wie möglich abzubilden. Das Umweltbundesamt stellt für die Datenmeldung einheitliche elektronische Formulare zur Verfügung und regelt das nähere Verfahren. Das nähere Verfahren zur elektronischen Abwicklung wird erst durch die informationstechnischen Lösungen festgelegt.

Zur Herstellung der notwendigen Transparenz in Umsetzung von Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 veröffentlicht das Umweltbundesamt nach Satz 2 jährlich bis zum 31. Dezember Daten über alle im Vorjahr erbrachten Leistungen der Anspruchsberechtigten. Die Daten werden in geeigneter aggregierter Form veröffentlicht.

Zu § 18 (Kontrolle der Angaben)

Die Vorschrift betrifft die Kontrolle der Angaben der Anspruchsberechtigten. Sie dient der effizienten und rechtssicheren Umsetzung der Kostenerstattung gemäß Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 und der Sicherung der Datenqualität nach Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3 Buchstabe d Doppelbuchstabe ii der Richtlinie 2008/98/EG.

Absatz 1 legt in Satz 1 die Befugnis des Umweltbundesamtes fest, bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine Unrichtigkeit von Angaben, einen Anspruchsberechtigten aufzufordern, die Angaben in der Datenmeldung nach § 17 auf seine Kosten durch einen Sachverständigen überprüfen zu lassen und den Prüfbericht vorzulegen. Die Sachverständigenprüfung darf nur angeordnet werden, wenn der betroffene Anspruchsberechtigte mit angemessener Frist aufgefordert worden ist die Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit auszuräumen und ihm dies nicht gelingt. Die Anordnung ist ein Verwaltungsakt nach § 35 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und steht im pflichtgemäßen Ermessen des Umweltbundesamtes. Die Anordnung zur Hinzuziehung eines unabhängigen Sachverständigen ist damit das mildere Mittel gegenüber einer endgültig ablehnenden Entscheidung hinsichtlich der Kostenerstattung. Satz 2 stellt klar, dass die Meldung eines Anspruchsberechtigten, der der Anordnung des Umweltbundesamtes nicht in der gesetzten Frist nachkommt, als nicht erfolgt gilt. Dies hat letztlich zur Folge, dass eine Kostenerstattung für das betreffende Jahr ausgeschlossen ist. Auch diese Regelung dient der zügigen Abwicklung der Kostenerstattung und liegt damit im Interesse aller Anspruchsberechtigten.

Absatz 2 legt die für die Überprüfung nach Absatz 1 zugelassenen Sachverständigen fest und sorgt damit für ein einheitliches Qualitätsniveau bei der Überprüfung der Angaben nach § 18. Die Regelung entspricht § 4 Absatz 6 der Gewerbeabfallverordnung und in vielen Teilen § 21 Absatz 2 Satz 2 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes und § 3 Absatz 5 des Verpackungsgesetzes. Eine Registrierung der Sachverständigen nach dieser Vorschrift bei der Zentralen Stelle ist nicht zwingend vorgeschrieben. Hintergrund ist, dass anders als bei der Datenmeldung der Hersteller keine Synergieeffekte durch eine anderweitige Überprüfung entstehen können. Zudem unterscheidet sich die Art der Daten, die bei den Anspruchsberechtigten zu prüfen sind, deutlich von den Daten, die im Rahmen des Verpackungsgesetzes zu überprüfen sind und die Grundlage für die Registrierung der Sachverständigen bei der Zentralen Stelle ist.

Zu Teil 6 (Auszahlung)

Die Vorschriften in diesem Teil betreffen die Auszahlung der Mittel des Einwegkunststofffonds an die Anspruchsberechtigten durch das Umweltbundesamt. Im Hinblick auf die Auszahlung der Fondsmittel an die Kommunen liegt kein Verstoß gegen das Konnexitätsprinzip nach Artikel 104a Absatz 1 GG vor, da die Ausgaben vom Bund nicht „getragen“ werden. Eine Auslegung des Begriffs des „Tragens von Ausgaben“ ergibt, dass die durch dieses Gesetz sichergestellte Durchleitung der Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion den Tatbestand der Kostentragung im Sinne des Artikels 104a Absatz 1 GG nicht erfüllt. Die Einwegkunststoffabgabe wird durch das Umweltbundesamt bei den Herstellern erhoben, im Bundeshaushalt als zweckgebundener Titel vereinnahmt und nach Abzug der Verwaltungskosten vollständig und ohne inhaltlichen Entscheidungsspielraum an die anspruchsberechtigten öffentlichen Stellen der Länder ausgeschüttet. Der Bund trägt mit der Erhebung und Weiterleitung eines zweckgebundenen Abgabeaufkommens an die Länder bzw. Kommunen keine Ausgaben und übernimmt auch keine Finanzierungsverantwortung.

Zu § 19 (Punktesystem, Verordnungsermächtigung)

Die Vorschrift beschreibt die für die Auszahlung der Fondsmittel erforderliche Entwicklung eines Punktesystems, mittels dessen die erbrachten Leistungen der Anspruchsberechtigten in Punkte umgewandelt werden. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904. Hierauf aufbauend regelt § 21 in Abhängigkeit von den tatsächlich erbrachten Leistungen die Festsetzung und Auszahlung des Geldbetrages bezogen auf den Einzelfall.

Absatz 1 legt fest, dass das durch Rechtsverordnung festzulegende Punktesystem den jährlich erbrachten Leistungen der Anspruchsberechtigten eine bestimmte Punktezahl zuweist. Da sich sowohl die dem Fonds zu Grunde liegenden Einnahmen aus der Einwegkunststoffabgabe in Abhängigkeit der von den Herstellern erstmals auf dem

Markt bereitgestellten oder verkauften Einwegkunststoffprodukte als auch die aus dem Fonds zu zahlenden Ausgaben in Abhängigkeit der von den Anspruchsberechtigten erbrachten Leistungen in jedem Jahr ändern, ist es nicht möglich unmittelbar aus der erbrachten Leistung einen konkreten Geldbetrag abzuleiten. Vielmehr ist die Abstrahierung der Leistungen durch ein für jedes Jahr gleichermaßen geltendes Punktesystem notwendig, welches gemeinsam mit dem jedes Jahr festgelegten Punktwert (§ 20) die Bestimmung des konkreten Auszahlungsbetrages (§ 21) ermöglicht.

Absatz 2 enthält die Verordnungsermächtigung zur Festlegung des in Absatz 1 beschriebenen Punktesystems. Die Vorschrift ist parallel zu der Verordnungsermächtigung zur Festlegung der Abgabesätze gemäß § 14 aufgebaut, so dass auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden kann. Es ist eine einheitliche Rechtsverordnung geplant, die sowohl die für die Einnahmeseite erforderlichen Abgabesätze als auch das für die Ausgabeseite notwendige Punktesystem in einem Regelwerk zusammenfasst.

Satz 1 regelt, dass das Punktesystem durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz festgelegt wird. Die Rechtsverordnung ist bis zum 31. Dezember 2023 zu erlassen, damit rechtzeitig zum Beginn der Kostenerstattung ab dem Jahr 2024 auch die Grundlagen zur Einordnung der erbrachten Leistungen zur Verfügung stehen. Satz 2 regelt, dass § 68 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes entsprechend gilt. Hierin wird die Anhörung der beteiligten Kreise geregelt.

Absatz 3 bindet den Ordnungsgeber in Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 bei der Festsetzung der Abgabesätze an das Kostendeckungsgebot, das Kostenüberschreitungsverbot und den Grundsatz der Kosteneffizienz. Das o. g. Ressortforschungsvorhaben zum Kostenmodell soll auch einen Vorschlag für die Festlegung des Punktemodells enthalten (siehe dazu die Ausführungen zu § 14).

Absatz 4 enthält die Anforderung, dass das durch Rechtsverordnung festgelegte Punktesystem der regelmäßigen Überprüfung unterliegt. Spätestens alle drei Jahre nach dem Inkrafttreten der jeweiligen Verordnung hat der Ordnungsgeber das Punktesystem zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die Frist ist an die Überprüfung der Abgabesätze angepasst, um eine jeweils gemeinsame Überprüfung zu ermöglichen und damit unnötige Bürokratie zu vermeiden.

Zu § 20 (Bekanntgabe und Berechnung des Punktwertes)

Die Vorschrift enthält die Regelungen zur jährlichen Festlegung des Punktwertes. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904.

Absatz 1 legt fest, dass das Umweltbundesamt jährlich den Punktwert berechnet und diesen jeweils bis zum Ablauf des 30. September bekannt gibt.

Die Stichtagsregelung ist insoweit wichtig, als danach eintretende Änderungen der für die Berechnung maßgeblichen Faktoren keine Rolle mehr spielen und ggf. im darauffolgenden Jahr zu berücksichtigen sind. Nur so ist sichergestellt, dass die Fondsmittel jedes Jahr zeitnah ausbezahlt werden können.

Der Punktwert berechnet sich aus dem Gesamtauszahlungsbetrag dividiert durch die Gesamtpunktzahl. Wie sich der Gesamtauszahlungsbetrag zusammensetzt, ist detailliert in Absatz 2 geregelt. Die Gesamtpunktzahl wird in Absatz 3 erläutert.

Die Art der Bekanntgabe des Punktwertes wird nicht gesetzlich geregelt, um keine unnötigen bürokratischen Hürden aufzubauen. Allerdings muss sichergestellt sein, dass die Information allgemein zugänglich ist. Eine Veröffentlichung auf der Internetseite des Umweltbundesamtes bietet sich daher an. Schließlich ist gemäß § 23 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a die Einwegkunststoffkommission beratend an der Festsetzung des Punktwertes zu beteiligen.

Absatz 2 enthält nähere Angaben zur Berechnung des Gesamtauszahlungsbetrages. Es handelt sich um den Geldwert aus dem Einwegkunststofffonds, der in dem betroffenen Jahr an die Anspruchsberechtigten auszuzahlen ist. Zur Bestimmung des Gesamtauszahlungsbetrages werden zunächst die Einnahmen des Einwegkunststofffonds aus dem jeweiligen Jahr ermittelt. Dazu wird auch hier ein Stichtag für die Erhebung der Gesamteinnahmen des Einwegkunststofffonds festgelegt. Nach diesem Tag eingehende Einnahmen sind in das nächste Jahr zu übertragen und bei der Berechnung des dann festzulegenden Gesamtauszahlungsbetrages zu berücksichtigen. Sodann werden die im vorangegangenen Kalenderjahr angefallenen Verwaltungskosten (§ 3 Nummer 16) sowie die für

die Zukunft vorgesehenen Mittel zur Sicherung der noch zu zahlenden Verwaltungskosten (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1), zur Sicherung von Ansprüchen aus diesem Gesetz (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2) sowie für die Sicherstellung der Stabilität des Punktwertes (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3) abgezogen. In den ersten fünf Jahren der Abwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Einwegkunststofffonds, also in den Jahren 2025 bis 2029, sind dabei insbesondere jeweils jährlich zu 20 Prozent die Verwaltungskosten aus dem Jahr 2023 abzuziehen. Dann ist eine Proberechnung anzustellen, wie hoch der Punktwert bei Zugrundelegung dieses Gesamtauszahlungsbetrages wäre. Weicht der Punktwert erheblich von den Punktwerten der vorangegangenen Jahre ab und sind Geldmittel nach § 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 vorhanden, ist eine Aufstockung des Gesamtauszahlungsbetrages zulässig. Als Einnahmen des jeweiligen Jahres zählen sowohl die für dieses Jahr entrichteten Einwegkunststoffabgaben als auch ggf. in dem betreffenden Jahr für vergangene Jahre nachgeholte Abgaben sowie nicht mehr für die Zwecke des § 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 2 benötigte Mittel.

Absatz 3 beschreibt die Gesamtpunktzahl als Addition der Punkte, die alle Anspruchsberechtigten in dem betreffenden Jahr erreicht haben. Hierzu ist die Meldung der Anspruchsberechtigten nach § 17 zu Grunde zu legen. So erklärt sich auch die Notwendigkeit der Ausschlussfrist nach § 17 Absatz 2 für die Meldung von erbrachten Leistungen.

Zu § 21 (Festsetzung und Auszahlung der Mittel)

Die Vorschrift betrifft die Festsetzung und Auszahlung der Geldmittel aus dem Fonds an die einzelnen Anspruchsberechtigten. Die Vorschrift dient damit der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 sowie Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904.

Satz 1 stellt klar, dass die Festsetzung des Gelbetrages aus dem Einwegkunststofffonds durch einen Leistungsbescheid des Umweltbundesamtes erfolgt. Der Leistungsbescheid ist ein Verwaltungsakt, so dass die allgemeinen Anforderungen gemäß § 35 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten. Für Verpflichtungsklagen steht der Verwaltungsrechtsweg offen.

Satz 2 beschreibt die Bemessungsgrundlage für die im Leistungsbescheid benannten Geldbeträge. Die Höhe des Gelbetrages bemisst sich aus der für die erbrachten Leistungen nach dem Punktesystem errechneten Punktzahl multipliziert mit dem Punktwert. Das Punktesystem wird durch Rechtsverordnung festgelegt (vgl. § 19) und der jährliche Punktwert durch das Umweltbundesamt bekanntgegeben (vgl. § 20). Die Festlegung ist daher transparent und für die betroffenen Leistungsempfänger einfach nachvollziehbar.

Satz 3 dient der Verfahrensbeschleunigung. So sollen die Zahlungen aus dem Einwegkunststofffonds spätestens einen Monat nach Eintritt der Bestandskraft des Bescheides erfolgt sein.

Zu Teil 7 (Feststellungsbefugnisse)

Dieser Teil betrifft die Möglichkeit durch Verwaltungsakt die Einwegkunststoffprodukteigenschaft oder die Herstellereigenschaft nach den gesetzlichen Definitionen dieses Gesetzes festzustellen.

Zu § 22 (Feststellung zur Einordnung als Einwegkunststoffprodukt, Feststellung der Herstellereigenschaft)

Absatz 1 regelt in Satz 1 die Möglichkeit des Umweltbundesamtes, Unsicherheiten bei der Einordnung von Einwegkunststoffprodukten und des Vorliegens der Herstellereigenschaft durch Feststellungsbescheid zu beseitigen. Die dazugehörige Prüfung erfolgt entweder auf Antrag eines betroffenen Herstellers oder Bevollmächtigten oder durch das Umweltbundesamt selbst, sofern es dies nach Ausübung ihres behördlichen Ermessens – vor allem zum Zweck der Rechtssicherheit – für erforderlich hält. Nach den bisherigen Erfahrungen in der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/904 ist davon auszugehen, dass zum einen die Einordnung eines Produkts als Einwegkunststoffprodukt als auch die Einordnung einer natürlichen oder juristischen Person oder Personengesellschaft als Hersteller in Einzelfällen streitig sein können. Die Möglichkeit eines solchen Feststellungsbescheides hat sich bereits in den Verfahren nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 24 bis 26 des Verpackungsgesetzes in der Verwaltungspraxis bewährt.

Im Fall der Nummer 1 kann daher die Kunststoff-Eigenschaft des verwendeten Materials sowie die Einweg-Eigenschaft eines Produkts festgestellt werden (vgl. die Definitionen in § 3 Nummer 1 und 2). Im Fall der Nummer 2 kann die Einordnung unter die Produktart nach Anlage 1 festgestellt werden; dies ist zum Beispiel für Lebensmittelbehälter oder Tüten- und Folienverpackung anhand der Kriterien in Anlage 1 Nummer 1 und 2 relevant. Im

Fall der Nummer 3 kann festgestellt werden, ob eine natürliche oder juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft Hersteller im Sinne des § 3 Nummer 3 Buchstabe a oder b ist. Dies ist unter anderem aufgrund des eigenständigen, nicht dem Verpackungsgesetz entsprechenden Herstellerbegriffs sinnvoll (vgl. Ausführungen zu § 3 Nummer 3). Satz 2 stellt klar, dass die Feststellung auch in Form einer Allgemeinverfügung gemäß § 35 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ergehen kann. Sofern das Umweltbundesamt von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, sollte die Allgemeinverfügung auf der Internetseite des Umweltbundesamtes veröffentlicht und zugänglich gemacht werden. Gemäß § 73 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung ist das Umweltbundesamt gleichzeitig auch Widerspruchsbehörde.

Absatz 2 stellt klar, dass das Umweltbundesamt Verwaltungsvorschriften erlassen kann. Verwaltungsvorschriften binden die Behörde und können die Einordnung als Einwegkunststoffprodukt erleichtern.

Absatz 3 legt fest, dass das Umweltbundesamt zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung nähere Anweisungen für die Kommunikation mit den Antragstellern festlegen kann.

Absatz 4 legt fest, dass dem Widerspruch gegen den Feststellungsbescheid keine aufschiebende Wirkung zukommt. Dies steht im Einklang mit der gesetzlichen Anordnung nach § 13 Absatz 5, wonach auch der Widerspruch gegen den Abgabebescheid selbst keine aufschiebende Wirkung hat. Obwohl die Feststellung nach Absatz 1 keine Voraussetzung für die Wirksamkeit oder Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids ist, gilt es einen Wertungswiderspruch innerhalb desselben Verfahrens zu vermeiden.

Zu Teil 8 (Einwegkunststoffkommission)

Dieser Teil beschäftigt sich mit der Einwegkunststoffkommission, die bei der verordnungsrechtlichen Festlegung der Abgabesätze und des Punktesystems sowie bei der jährlichen Festlegung des Punktwertes und der Feststellung der Einwegkunststoffprodukteigenschaft mitwirkt.

Zu § 23 (Einrichtung, Aufgaben und Verfahren)

Absatz 1 regelt in Satz 1 die Einrichtung einer Einwegkunststoffkommission und konkretisiert in Satz 2 ihre Funktion als beratendes Gremium. Dem Umweltbundesamt obliegt die erstmalige und fortlaufende Einberufung der Einwegkunststoffkommission und ihre organisatorische Leitung. Die dem Umweltbundesamt entstehenden Kosten für die Einberufung und organisatorische Leitung sind als Verwaltungskosten aus dem Einwegkunststofffonds zu erstatten. Nach Benennung der Mitglieder und Zustimmung des Umweltbundesamtes zur Geschäftsordnung nach Absatz 4 kann die Kommission die Beratungstätigkeiten aufnehmen. Insbesondere die in Satz 2 Nummer 1 genannte Beratung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz bei der Festlegung der Abgabesätze nach § 14 Absatz 1 und des Punktesystems nach § 19 Absatz 2 kann erst ab diesem Zeitpunkt erfolgen. Wegen der Frist zum Erlass der Rechtsverordnung ist eine Mitwirkung der Kommission nur sichergestellt, wenn sie sich zügig nach dem Inkrafttreten des Gesetzes konstituiert.

Absatz 2 sieht vor, dass die Beratungsentscheidungen der Einwegkunststoffkommission als mit Mehrheit beschlossene Empfehlungen ergehen. Dabei wird klargestellt, dass nähere Regelungen, insbesondere zur Stimmabgabe in der Geschäftsordnung nach Absatz 4 festzulegen sind. Dabei ist ein schriftliches oder elektronisches Umlaufverfahren ebenso zulässig wie die Beratung in Präsenz. Näheres zur Einberufung und Organisation kann in der Geschäftsordnung bestimmt werden.

Die Beratungen der Einwegkunststoffkommission zu den Abgabesätzen und zum Punktesystem sollen auf Grundlage der Ergebnisse der in Satz 1 genannten wissenschaftlichen Erkenntnisse ergehen. Damit sind insbesondere Studien des Umweltbundesamtes gemeint. Solche Studien werden über die Formulierung „in Anspruch genommene Fremdleistungen“ vom Begriff der Verwaltungskosten in § 3 Nummer 16 gedeckt und sind gemäß § 5 Absatz 1 aus den Einnahmen des Einwegkunststofffonds zu finanzieren.

Absatz 3 erlaubt dem Umweltbundesamt eine Entscheidung ohne Berücksichtigung einer Empfehlung, sofern die Einwegkunststoffkommission nach entsprechender Fristsetzung keine Empfehlung vorlegt. Diese Frist setzt das Umweltbundesamt in Ausübung der organisatorischen Leitung der Einwegkunststoffkommission. Das Umweltbundesamt kann diese Frist für alle Beratungstatbestände gemäß Absatz 1 festlegen.

Absatz 4 sieht vor, dass die Einwegkunststoffkommission ihre Geschäfte auf Grundlage einer Geschäftsordnung verrichtet. Die Geschäftsordnung wird durch die Einwegkunststoffkommission erarbeitet und bedarf der Zustimmung des Umweltbundesamtes als Geschäftsstelle. Die Annahme der Geschäftsordnung und ihrer Änderungen erfolgt ebenfalls mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Die Zustimmung des Umweltbundesamtes zur Geschäftsordnung hat gemäß Satz 3 im Hinblick auf die Einwegkunststoffkommission konstituierende Wirkung, so dass mit Erteilung der Zustimmung die Arbeiten der Kommission aufgenommen werden können. Die Vorschriften zur Einwegkunststoffkommission treten nach Artikel 3 Absatz 1 bereits am Tag nach der Verkündung in Kraft. Dadurch soll eine zügige Benennung der Mitglieder nach § 24 sowie die Annahme der Geschäftsordnung als konstituierender Akt ermöglicht werden. Dies ist Voraussetzung damit die Einwegkunststoffkommission die Beratungstätigkeit zu der bis zum 31. Dezember 2023 zu verabschiedenden Verordnung nach § 14 Absatz 1 und § 19 Absatz 2 wahrnehmen kann. Auch vor diesem Hintergrund regeln die Sätze 4 und 5 den Fall, dass die Kommission zwar zusammentritt, aber dem Umweltbundesamt keine Geschäftsordnung zur Zustimmung vorlegt. Das Umweltbundesamt kann die Kommission zunächst unter Fristsetzung zur Vorlage einer Geschäftsordnung auffordern. Sollte diese Frist fruchtlos verstreichen, können die genannten Verfahren auch ohne Beteiligung der Kommission durchgeführt werden. Dadurch wird der Vollzug des Gesetzes sichergestellt.

Zu § 24 (Besetzung und Benennung)

Absatz 1 Satz 1 regelt die Anzahl der Mitglieder der Einwegkunststoffkommission. Die Verteilung der Sitze berücksichtigt in Satz 2 die Hersteller (Nummer 1), die privatrechtliche Entsorgungswirtschaft (Nummer 2), die kommunalen Akteure (Nummern 3 und 4), einen weiteren Vertreter der Anspruchsberechtigten, z. B. aus der Gruppe der Straßenbaubehörden, der Landesforstwirtschaft oder betroffener Bundesbehörden (Nummer 5) und die Umwelt- und Verbraucherverbände (Nummern 6 und 7). Die Betroffenen nach Satz 2 sollten darauf hinwirken, dass die Einwegkunststoffkommission zu gleichen Teilen aus Frauen und Männern besteht.

Die Einrichtung und Besetzung der Einwegkunststoffkommission dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 Satzteil 2 der Richtlinie (EU) 2019/904, wonach die zu erstattenden Kosten „zwischen den Beteiligten bzw. Betroffenen transparent“ festzulegen sind. Zunächst ist also festzuhalten, dass die Kosten „zwischen“ den Beteiligten und nicht „durch“ die Beteiligten festzulegen sind. Das heißt, die Mitgliedstaaten sind verpflichtet einen entsprechenden Austausch der Beteiligten zu ermöglichen bzw. den organisatorischen Rahmen dafür zu schaffen. Wer „Beteiligter“ bzw. „Betroffener“ (englisch: „actors concerned“) in diesem Sinne ist, legt das EU-Recht nicht fest. Dies richtet sich vielmehr nach der nationalen Umsetzung. Angesichts der Zielstellung des Gesetzes (§ 1) und der vielfältigen Kooperationsmodelle mit den Organisationen der Zivilgesellschaft im Hinblick auf die Bekämpfung des Litterings, erscheint es gerechtfertigt, auch den Sachverstand der Umwelt- und Verbraucherverbände im Rahmen der Einwegkunststoffkommission zu nutzen.

Alle Mitglieder der Einwegkunststoffkommission sind stimmberechtigt; ihre Stimmen sind gleichwertig. Die Sätze 3 und 4 stellen klar, dass die Mitglieder der Einwegkunststoffkommission ehrenamtlich tätig sind und keine Vergütung oder Erstattung von Auslagen erhalten.

Absatz 2 legt fest, wie die jeweiligen Mitglieder zu benennen sind. Dazu fordert das Umweltbundesamt relevante Interessenvertreter und Verbände auf, ihre Vertreter zu benennen. Dazu sollte das Umweltbundesamt zunächst eine Liste der in Frage kommenden Institutionen und Verbände zusammenstellen und diese für Anmerkungen veröffentlichen. Damit soll auch nicht gelisteten Verbänden oder Interessenvertretern die Möglichkeit gegeben werden, bei hinreichender Relevanz in die Liste aufgenommen zu werden. Anschließend fordert das Umweltbundesamt die gelisteten Institutionen schriftlich oder elektronisch auf, innerhalb einer Frist, ihre Vertreter zu benennen. Danach obliegt es den jeweiligen Verbänden und Interessenvertretern eine Einigung herbeizuführen. Dieses Verfahren gilt für die erstmalige und alle nachfolgenden Besetzungen und damit auch für die mit einer nachfolgenden Besetzung verbundene Abberufung eines bisherigen Mitglieds. Nähere Einzelheiten, insbesondere die Dauer, die Benennung sowie die Abberufung oder das Ausscheiden von Mitgliedern aus sonstigen Gründen, sind in der Geschäftsordnung zu regeln.

Sollte innerhalb der vom Umweltbundesamt gesetzten Frist keine Einigung zwischen den Verbänden und Interessenvertretern erfolgen, ernennt das Umweltbundesamt die betreffenden Mitglieder der Einwegkunststoffkommission. Dadurch soll der Vollzug dieses Gesetzes sichergestellt werden (vgl. die Ausführungen zu § 23 Absatz 4). Für die Erstellung der Liste und ggf. die Benennung der Mitglieder durch das Umweltbundesamt sollten die in §§ 10 und 12 der Stiftungssatzung der Zentralen Stelle Verpackungsregister genannten Verbände berücksichtigt werden, ergänzt um Vertreter für die Produktbereiche Feuchttücher, Luftballons und Tabakfilter(produkte). Bei Erstellung der Liste und ggf. der Benennung der Vertreter durch das Umweltbundesamt, ist insbesondere darauf zu achten, dass eine Repräsentanz der wesentlichen Industriezweige sichergestellt ist.

Zu Teil 9 (Schlussbestimmungen)

Dieser Teil enthält wie bei Gesetzen üblich die abschließenden Vorschriften insbesondere zur Rechts- und Fachaufsicht, zu Ordnungswidrigkeiten und zur Evaluierung.

Zu § 25 (Aufsicht)

Die Vorschrift enthält die Regelungen zur Rechts- und Fachaufsicht. Da das Umweltbundesamt eine nachgeordnete Behörde des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz ist, obliegt diesem sowohl die Rechts- als auch die Fachaufsicht.

Zu § 26 (Bußgeldvorschriften)

Die Vorschrift betrifft die Begehung von Ordnungswidrigkeiten und ihre Verfolgung. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904. Hiernach haben die Mitgliedstaaten Vorschriften über Sanktionen zu erlassen, die bei Verstößen gegen die gemäß dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften zu verhängen sind. Hierzu gehören auch Verstöße gegen die Pflichten aus der erweiterten Herstellerverantwortung gemäß Artikel 8 der Richtlinie (EU) 2019/904.

Absatz 1 enthält die Ordnungswidrigkeitstatbestände. Diese betreffen das Fehlverhalten der Hersteller bzw. der Bevollmächtigten sowie von Dritten in der Lieferkette.

Absatz 2 legt den Bußgeldrahmen fest. Verstöße nach Absatz 1 Nummer 1, Nummer 2 Buchstabe a und Nummer 3 bis 6 werden mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro und Verstöße nach den übrigen Nummern mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet. Hintergrund ist, dass es sich bei den zuerst genannten Bußgeldvorschriften um Verstöße gegen materielle Pflichten und bei den zuletzt genannten Bußgeldvorschriften nur um Verstöße gegen formelle Pflichten handelt.

Absatz 3 regelt, dass die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten dem Umweltbundesamt obliegt. Die Zuständigkeitsfestlegung entspricht der übrigen Aufgabenzuweisung hinsichtlich des Vollzugs des Gesetzes. Für die Durchführung der Verwaltungsverfahren sind zudem die Vorschriften der §§ 8a bis 8e des Verwaltungsverfahrensgesetzes zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden zu beachten.

Absatz 4 regelt, dass Geldbußen und sonstige Geldbeträge aus einer gerichtlichen Anordnung im Rahmen der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten dem Umweltbundesamt zufließen. Die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Einwegkunststofffondsgesetz durch das Umweltbundesamt setzt die dauernde Vorhaltung eines überdurchschnittlichen Expertenwissens voraus; zudem sind regelmäßig besonders prüfaufwändige und zeitintensive Vorermittlungen durch das Umweltbundesamt zu leisten. Dies verursacht beim Umweltbundesamt einen außergewöhnlich hohen Personal- und Sachaufwand. Im Falle der gerichtlichen Überprüfung von Bußgeldbescheiden wird der spezielle Sachverstand des Umweltbundesamtes erfahrungsgemäß regelmäßig von dem erkennenden Gericht bzw. der Staatsanwaltschaft zu Rate gezogen werden. Entsprechend dieser Belastung des Umweltbundesamtes ist es sachgerecht, die Geldbuße und sonstige Geldbeträge – unabhängig von einer behördlichen oder gerichtlichen Festsetzung – in allen Fällen der Bundeskasse zuzuweisen. Da der Aufwand des Umweltbundesamtes zugleich regelmäßig den Vollstreckungsaufwand der Länder weit übersteigt, entspricht diese Zuweisung auch dem Verhältnis von Lasten und Vorteilen. Zudem trägt die Bundeskasse auch die vom Gericht der Behördenseite auferlegten Kosten. Das Einwegkunststofffondsgesetz wird insoweit an die Regelungen des § 45 Absatz 4 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (vgl. zur Begründung Bundestagsdrucksache 17/6052, Seite 109) und § 29 Absatz 4 des Batteriegesetzes (vgl. zur Begründung Bundestagsdrucksache 16/12227, Seite 32) für die dort ebenfalls vom Umweltbundesamt vollzogenen, die Produktverantwortung betreffenden Bußgeldtatbestände angelehnt.

Zu § 27 (Einziehung)

Die Vorschrift regelt die Einziehung von Gegenständen im Rahmen von Ordnungswidrigkeitenverfahren. Sie dient genauso wie § 26 der Umsetzung von Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2019/904. Gemäß § 22 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Einziehung von Gegenständen als Nebenfolge einer Ordnungswidrigkeit nur zulässig, soweit dies ein Gesetz ausdrücklich zulässt. Die Anordnung wird durch diese Vorschrift getroffen; das weitere Verfahren der Einziehung regelt das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten.

Zu § 28 (Evaluierung)

Die Vorschrift verpflichtet die Bundesregierung, die Erreichung der Ziele dieses Gesetzes fünf Jahre nach dem Inkrafttreten zu evaluieren. Hintergrund ist zum einen, dass die Festlegung der Produktarten im Rahmen der durch dieses Gesetz umgesetzten Richtlinie (EU) 2019/904 auf dem Status quo ante beruht. So wurden die zum damaligen Zeitpunkt am häufigsten achtlos weggeworfenen Einwegkunststoffprodukte als Bezugspunkt für den Anwendungsbereich genommen (vgl. Erwägungsgründe 5 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/904). Zudem wurden unter die erweiterte Herstellerverantwortung die Produkte gefasst, für die es noch keine leicht verfügbaren Alternativen gab, und die deshalb nicht verboten werden konnten (vgl. Erwägungsgrund 21 der Richtlinie (EU) 2019/904).

Die Europäische Kommission wird nach Artikel 15 der Richtlinie (EU) 2019/904 bis zum 3. Juli 2027 eine Bewertung der Richtlinie vorlegen und damit erstmals auch eine Bewertung der Auswirkungen der erweiterten Herstellerverantwortung für die Einwegkunststoffprodukte nach Teil E des Anhangs der genannten Richtlinie vorlegen. Aufbauend auf diesem Bericht und den bis dahin gesammelten Erfahrungen auf nationaler Ebene wird die Bundesregierung bis zum 31. Dezember 2028 das Gesetz evaluieren. Der Evaluierungszeitpunkt entspricht dabei den bereits in der Einwegkunststoffverbotsverordnung (Bundestagsdrucksache 19/20349), der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung (Bundestagsdrucksache 19/26554) und dem Gesetz zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen (Bundestagsdrucksache 19/27634) festgelegten Evaluierungen. So können die Umsetzungsakte zur Richtlinie (EU) 2019/904 gemeinsam evaluiert werden.

Ziel der Evaluierung ist es, die Auswirkungen der Regelungen dieses Gesetzes auf die Marktsituation der genannten Einwegkunststoffprodukte zu untersuchen, die Veränderung der Reinigungs- und Entsorgungsleistungen sowie der Umweltsauberkeit zu überprüfen und die Entlastung der Allgemeinheit durch Gebührensenkungen zu beleuchten. Dabei kann auch die Wirkung der Sensibilisierungsmaßnahmen untersucht werden. Für die Evaluierung können statistische Daten und Studien herangezogen werden. Gegebenenfalls sind aber weitere wissenschaftliche Erkenntnisse notwendig.

Zu § 29 (Übergangsvorschrift)

Mit dieser Vorschrift werden alle notwendigen Übergangsregelungen geschaffen, damit die in diesem Gesetz enthaltenen Regelungen rechtssicher angewendet werden können.

Absatz 1 betrifft die Jahresübersicht des Umweltbundesamtes zur Feststellung der Einnahmen und Ausgaben des Einwegkunststofffonds gemäß § 6, der nach Artikel 2 Absatz 1 zum 1. Januar 2024 in Kraft tritt. Die ersten Einnahmen und Ausgaben sind jedoch auf der Grundlage der für das Kalenderjahr 2024 gemeldeten Daten der Hersteller und der Anspruchsberechtigten erst im Jahr 2025 festzustellen. Vor diesem Hintergrund wird bestimmt, dass die erste Jahresübersicht für das Haushaltsjahr 2025 anzufertigen und zu veröffentlichen ist.

Absatz 2 betrifft die Registrierungspflicht für Hersteller, die gemäß § 7 Absatz 1 vor Aufnahme der Tätigkeit zu erfüllen ist. Die Registrierungspflicht tritt gemäß Artikel 3 Absatz 2 am 1. Januar 2024 in Kraft. Für Hersteller, die bereits zu diesem Zeitpunkt ihre Tätigkeit aufgenommen haben, wird festgelegt, dass diese sich bis spätestens zum Ablauf des 31. Dezember 2024 beim Umweltbundesamt registrieren müssen. Damit haben die bereits tätigen Hersteller ein Jahr Zeit, um sich zu registrieren. Die erste Jahresmeldung hat aber erst bis zum 15. Mai 2025 zu erfolgen.

Absatz 3 betrifft die Bestellung eines Bevollmächtigten durch einen nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassenen Hersteller. Auch diese Bestellungspflicht knüpft gemäß § 10 Absatz 1 an den Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit als Hersteller an. Wie schon Absatz 2 legt daher auch diese Vorschrift fest, dass Hersteller, die bereits vor Inkrafttreten der Bestellungspflicht am 1. Januar 2024 ihre Tätigkeit aufgenommen haben, einen Bevollmächtigten bis zum 31. Dezember 2024 bestellen müssen. Für die erste Jahresmeldung gilt das oben Dargestellte entsprechend.

Zu Anlage 1 (Liste der Einwegkunststoffprodukte)

Die Anlage enthält die von dem Gesetz betroffenen Produkte, sie dient der Umsetzung von Anhang Teil E der Richtlinie (EU) 2019/904. Die dort genannten Produkte unterfallen nur dann den Regelungen des Gesetzes, wenn es sich um Einwegkunststoffprodukte handelt. Die Begrifflichkeiten werden in § 3 Nummer 1 und 2 legaldefiniert. Die in den Nummern 1 bis 5 enthaltenen Produkte können sowohl Verpackungen als auch Nichtverpackungen sein.

Zur Auslegung der in der Liste enthaltenen Produktarten können die „Leitlinien der Europäischen Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt“ herangezogen werden. Darüber hinaus besteht gemäß § 22 die Möglichkeit einer rechtsverbindlichen Entscheidung im Rahmen eines Feststellungsbescheides durch das Umweltbundesamt.

Die Anlage ist zwar abschließend, aber so konzipiert, dass sie bei dem Hinzukommen neuer Einwegkunststoffprodukte entsprechend erweitert werden kann.

Nummer 1 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt I Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 die so genannten To-go-Lebensmittelbehälter. Die Vorschrift ist redaktionell an die Formulierung in § 3 Absatz 1 Nummer 7 der Einwegkunststoffverbotsverordnung angeglichen. Zu beachten ist, dass hiernach das Inverkehrbringen von To-go-Lebensmittelbehältern aus expandiertem Polystyrol seit dem 3. Juli 2021 verboten ist, so dass es für die Kostenerstattung nach diesem Gesetz nur um entsprechende Produkte aus anderen Kunststoffarten gehen kann. Nach Artikel 12 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 ist für die Bestimmung, ob eine Lebensmittelverpackung für die Zwecke dieser Richtlinie als Einwegkunststoffartikel zu betrachten ist, neben den im Anhang aufgeführten Kriterien für Lebensmittelverpackungen auch entscheidend, ob diese Verpackungen aufgrund ihres Volumens oder ihrer Größe – insbesondere wenn es sich um Einzelportionen handelt – tendenziell achtlos weggeworfen werden. Die Regelung konkretisiert dabei nicht die Begriffe „Einweg und Mehrweg“, denn diese sind bereits durch die Definition des Begriffs „Einwegkunststoffprodukt“ hinreichend und abschließend bestimmt. Vielmehr weist Artikel 12 Satz 1 noch einmal explizit auf den Sinn und Zweck der Aufnahme von Lebensmittelbehältnissen in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2019/904 hin, nämlich die Verhinderung des achtlosen Wegwerfens. Damit steht Artikel 12 Satz 1 allerdings auch nicht „neben den im Anhang aufgeführten Kriterien“. Dafür wäre die Anforderung auch zu unbestimmt und würde die Anwendung der Richtlinie aushebeln, sondern vielmehr werden die Voraussetzungen in Buchstabe a der Definition im Anhang Teil B Nummer 7 Buchstabe a näher konkretisiert. So entfällt die Bestimmung eines Lebensmittels, unmittelbar vor Ort verzehrt zu werden, dann, wenn die im Behälter befindliche Lebensmittelportion derart groß ist, dass sie nach objektiven Maßstäben überhaupt nicht von einer Person bei einer Mahlzeit aufgegessen werden kann. In diesen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass der Lebensmittelbehälter an einen Ort mitgenommen wird (z. B. nach Hause oder an die Arbeitsstätte), an dem geeignete Abfallbehälter zur Verfügung stehen, so dass ein achtloses Wegwerfen unwahrscheinlich erscheint.

Nummer 2 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt I Nummer 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 die sogenannten To-go-Tüten und Folienverpackungen. Die gegenüber dem EU-Recht vorgenommene Aufteilung nach Buchstaben dient allein der besseren Übersichtlichkeit.

Nummer 3 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt I Nummer 3 der Richtlinie (EU) 2019/904 die Getränkebehälter. Die Vorschrift ist redaktionell an die Formulierung in § 3 der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung angeglichen. Zu beachten ist, dass das Inverkehrbringen von Getränkebehältern aus expandiertem Polystyrol nach § 3 Absatz 1 Nummer 8 der Einwegkunststoffverbotsverordnung seit dem 3. Juli 2021 verboten ist, so dass es für die Kostenerstattung nach diesem Gesetz nur um entsprechende Produkte aus anderen Kunststoffarten gehen kann.

Nummer 4 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt I Nummer 4 der Richtlinie (EU) 2019/904 die Getränkebecher. Zu beachten ist, dass das Inverkehrbringen von Getränkebechern aus expandiertem Polystyrol nach § 3 Absatz 1 Nummer 9 der Einwegkunststoffverbotsverordnung seit dem 3. Juli 2021 verboten ist, so dass es für die Kostenerstattung nach diesem Gesetz nur um entsprechende Produkte aus anderen Kunststoffarten gehen kann.

Nummer 5 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt I Nummer 5 der Richtlinie (EU) 2019/904 die leichten Kunststofftragetaschen. Die im EU-Recht enthaltene Verweiskette wurde aufgelöst und die Definitionen der Kunststofftragetasche nach Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 94/62/EG sowie der leichten Kunststofftragetasche nach Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 94/62/EG in die Vorschrift eingearbeitet.

Nummer 6 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt II Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 die Feuchttücher. Die Vorschrift ist redaktionell an die Formulierung in § 4 Absatz 1 Nummer 3 der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung angeglichen.

Nummer 7 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt II Nummer 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 die Luftballons. Unerheblich ist dabei, ob „Luftballons“ mit dem Gasgemisch der Erdatmosphäre (Luft) gefüllt sind oder mit einem anderen Gas (z. B. Helium) gefüllt werden. Die Vorschrift korrespondiert mit dem Inverkehrbringensverbot von Luftballonstäben gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 6 der Einwegkunststoffverbotsverordnung. Der Luftballonbegriff sowie die Ausnahmeregelung sind identisch.

Nummer 8 enthält in Umsetzung von Anhang Teil E Abschnitt III der Richtlinie (EU) 2019/904 die Tabakprodukte mit kunststoffhaltigen Filtern sowie kunststoffhaltige Filter zur Verwendung in Tabakprodukten. Die Vorschrift ist redaktionell an die Formulierung in § 4 Absatz 1 Nummer 4 und Absatz 2 der Einwegkunststoffkennzeichnungsverordnung angepasst. Der Begriff „Tabakprodukt“ entspricht der Vorgabe aus Artikel 3 Nummer 18 der Richtlinie (EU) 2019/904 und ist gleichbedeutend mit dem Begriff des Tabakerzeugnisses nach Artikel 2 Nummer 4 der Richtlinie (EU) 2014/40.

Zu Anlage 2 (Kostentragung nach Produktart)

Die Anlage enthält die Zuweisung der von den Herstellern zu tragenden Kosten zu den einzelnen Einwegkunststoffprodukten. Die Anlage dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 in Verbindung mit Anhang Teil E der Richtlinie (EU) 2019/904. Hintergrund für die Darstellung ist, dass die zu tragenden Kosten je nach Einwegkunststoffprodukten variieren. Die Anlage steht damit in unmittelbarem Zusammenhang mit der Anlage 1, welche die betroffenen Einwegkunststoffprodukte festlegt und mit den in § 3 Nummer 12 bis 16 definierten Kostenarten. Die Anlage ist abschließend, ist aber so konzipiert, dass sie bei dem Hinzukommen neuer Einwegkunststoffprodukte oder zu tragender Kosten durch den Gesetzgeber erweitert werden kann.

Die gegenüber dem EU-Recht neu eingefügte Unterscheidung von Getränkebehältern im Allgemeinen und nach § 31 des Verpackungsgesetzes bepfandeten Einweggetränkeflaschen stellt zum einen klar, dass auch bepfandete Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, da das EU-Recht keine entsprechende Ausnahme vorsieht. Zum anderen wird aber innerhalb der Produktgruppe „Getränkebehälter“ eine nach den Verhältnissen in Deutschland gebotene Differenzierung ermöglicht. Hintergrund ist, dass für nach § 31 des Verpackungsgesetzes bepfandete Einweggetränkeflaschen unterschiedliche Abgabesätze ausgewiesen werden sollen. Die Abgabesätze werden auf Grundlage der Ergebnisse der Sortieranalysen durch Rechtsverordnung festgelegt (siehe § 14 Absatz 1). Nach § 31 des Verpackungsgesetzes bepfandete Einweggetränkeflaschen lassen sich deutlich seltener im öffentlichen Raum finden als Einweggetränkebehälter im Allgemeinen, so dass die Unterscheidung sachgerecht und im Hinblick auf eine faire Kostenaufteilung sogar geboten ist. Dies wird dazu führen, dass der im Rahmen der Rechtsverordnung nach § 14 Absatz 2 festzulegende Abgabesatz für bepfandete Einweggetränkeflaschen deutlich geringer sein wird als der Abgabesatz für sonstige Einweggetränkebehälter.

Zu Artikel 2 (Änderung des Verpackungsgesetzes)

Artikel 2 enthält die notwendigen Änderungen der §§ 26 und 27 des Verpackungsgesetzes und steht in engem Zusammenhang mit dem Register in Artikel 1 §§ 7 und 8 sowie der Überprüfung der Datenmeldungen durch registrierte Sachverständige, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und vereidigte Buchprüfer in § 11.

Nummer 1 Buchstabe b ergänzt zwei neue Aufgaben für die Zentrale Stelle, die sich aus der Regelung zum Register in Artikel 1 § 8 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 ergeben. Demnach ist die Zentrale Stelle zur Datenübermittlung bestimmter Hersteller an das Umweltbundesamt verpflichtet. Zudem übermittelt das Umweltbundesamt der Zentralen Stelle jährlich die Daten aus dem Register. Die Daten können von der Zentralen Stelle mit dem Verpackungsregister abgeglichen werden. Die neu eingefügte Nummer 30 erweitert daher das Aufgabenspektrum der Zentralen Stelle geringfügig und weist ihr diese neue Aufgabe der Datenübermittlung an das Umweltbundesamt zu. Die neu eingefügte Nummer 31 weist der Zentralen Stelle daher die Aufgabe zu, die Daten entgegen zu nehmen und gemeinsam mit dem Umweltbundesamt das elektronische Format zur Datenübertragung festzulegen.

Die **Buchstaben a und c** enthalten die notwendigen Folgeänderungen.

Nummer 2 ergänzt den Prüfungsumfang für die Zentrale Stelle bei der Überwachung der registrierten Sachverständigen, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und vereidigten Buchprüfer nach § 27 Absatz 4 des Verpackungsgesetzes und legt fest, dass diese auch dann aus dem Prüferregister der Zentralen Stelle entfernt werden können, wenn sie im Rahmen ihrer Sachverständigenprüfung gegen die Prüfleitlinien nach diesem Gesetz verstoßen. Dabei steht die Vorschrift in engem Zusammenhang mit der Regelung in Artikel 1 § 11 Absatz 5. Demnach entwickelt

das Umweltbundesamt Prüfleitlinien, die von den auf Grundlage von § 11 Absatz 1 tätigen registrierten Sachverständigen, Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern und vereidigten Buchprüfern zu beachten sind. Verstöße gegen die Prüfleitlinien, die dem Umweltbundesamt zur Kenntnis gelangen, werden der Zentralen Stelle zudem unverzüglich mitgeteilt.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Absatz 1 regelt, dass das Gesetz vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am Tag nach seiner Verkündung in Kraft tritt.

Absatz 2 legt fest, dass insbesondere sowohl die Abgabepflicht als auch die Vorschriften betreffend die Registrierungspflicht der Hersteller und der Anspruchsberechtigten sowie die Einrichtung der Register durch das Umweltbundesamt am 1. Januar 2024 in Kraft treten. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Registrierung der Hersteller sowie der Anspruchsberechtigten rechtzeitig vor Inkrafttreten der jährlichen Meldepflichten erfolgen kann. Gleichzeitig tritt zu diesem Datum Feststellungsmöglichkeit in Kraft, die eine Einstufung als Einwegkunststoffprodukt bzw. Hersteller durch Verwaltungsakt regelt. Dadurch können Rechtsfragen, die im Zusammenhang mit der Registrierungspflicht stehen, durch Verwaltungsakt festgestellt werden.

Absatz 3 regelt schließlich, dass insbesondere die Vorschriften zu den jährlichen Datenmeldungen der Hersteller und Anspruchsberechtigten zum 1. Januar 2025 in Kraft treten. Da es sich hierbei um die wesentlichen Vorschriften zur erstmaligen Abwicklung des Kostenerstattungsanspruchs handelt, ist es ausreichend, dass diese zu Beginn des Haushaltsjahrs 2025 in Kraft treten. Das bedeutet, die Datenmeldungen müssen erstmals bis zum 15. Mai 2025 vorgenommen werden, wobei sich die zu übermittelnden Daten auf das dann abgeschlossene Kalenderjahr 2024 beziehen.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR**Gesetz zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie
(NKR-Nr. 6219, BMUV)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	12,8 Mio. Euro
davon aus Informationspflichten:	12,8 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	1,1 Mio. Euro
Verwaltung	
Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	2,5 Mio. Euro
Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	2,3 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	70.000 Euro
Weitere Kosten	Erste Schätzungen des Forschungsnehmers im Rahmen des Forschungsvorhabens des UBA zu dem Kostenmodell gehen von jährlichen Einnahmen des Fonds und damit weiteren Kosten für die Hersteller von bis zu 450 Mio. Euro aus.
Evaluierung	Die Bundesregierung wird das Regelungsvorhaben bis zum 31. Dezember 2028 evaluieren.
Ziele:	• Kunststoffe entlang der Wertschöpfungskette nachhaltiger bewirtschaften • Vermüllung der Umwelt bekämpfen • Sauberkeit des öffentlichen Raums fördern
Kriterien/Indikatoren:	• Entwicklung von nachhaltigen Produkten als Alternative zu den Einwegkunststoffprodukten • Verbesserung der Sauberkeit von Städten und Landschaften im Hinblick auf die aus den Einwegkunststoffprodukten • Verteilung der Sammlungs-, Reinigungs- und Sensibilisierungskosten

Datengrundlage:	• Statistische Daten und wissenschaftlichen Studien • Befragung der betroffenen Wirtschaftsbeteiligten, Behörden und sonstigen Akteure
Nutzen des Vorhabens	Das Ressort hat keinen Nutzen dargestellt.
Der NKR weist darauf hin, dass um Transparenz über die Folgekosten herzustellen, die Vorlage eines Entwurfs der Verordnung vorzunehmen ist. Wenn eine staatliche Lösung anstelle einer privatrechtlichen Lösung gewählt wird, sollten insbesondere die Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie zur Kosteneffizienz beachtet werden. Der NKR regt an, im Rahmen der Evaluierung die Kosteneffizienz in Bezug auf die Verwaltungskosten zu überprüfen. Der NKR regt ferner an, zu prüfen, ob es sich bei der Umlage dieser Verwaltungskosten auf die Hersteller um eine 1:1 Umsetzung der Richtlinie handelt. Im Übrigen erhebt der Nationale Normenkontrollrat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Regelungsvorhaben

Die Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (EU-Einwegkunststoffrichtlinie) sieht mehrere Maßnahmen vor, die:

- den Verbrauch von Einwegkunststoffprodukten reduzieren sollen,
- Wegwerfen von Abfällen begrenzen sollen sowie
- dazu beitragen sollen, dass die Ressource „Kunststoff“ besser bewirtschaftet wird.

Für Einwegkunststoffprodukte, für die es derzeit keine leicht verfügbaren geeigneten und nachhaltigeren Alternativen gibt, sollen die Mitgliedstaaten ein sog. Regime der erweiterten Herstellerverantwortung einführen. Damit tragen die Hersteller die notwendigen Kosten für Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung, Maßnahmen der Reinigung des öffentlichen Raums und Sensibilisierungsmaßnahmen.

Das BMUV will mit dem Regelungsvorhaben eine Grundlage zur Errichtung eines Einwegkunststofffonds schaffen. Die betroffenen Hersteller sollen abhängig von der jeweils erstmals auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Menge an Einwegkunststoffprodukten in den Fonds einzahlen. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstige Anspruchsberechtigte erhalten aus dem Fonds Ersatz für die Kosten der relevanten Leistungen.

Das Umweltbundesamt (UBA) wird für die Verwaltung des Fonds zuständig. Darüber hinaus wird als Beratungsgremium eine Einwegkunststoffkommission berufen, die von Herstellern, Anspruchsberechtigten sowie Vertretern der Umwelt- und Verbraucherverbände besetzt wird.

Die Abgabesätze und die Auszahlungskriterien werden in einer Verordnung geregelt.

III. Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht kein Erfüllungsaufwand. Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft und Verwaltung transparent und nachvollziehbar dargestellt. Bei der Schätzung der Fallzahlen der betroffenen Hersteller wurden die vorläufige Ergebnisse eines Forschungsvorhabens zur Erarbeitung eines Kostenmodells für den Einwegkunststofffonds herangezogen.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht laufender Erfüllungsaufwand von rund 12,8 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 1,1 Mio. Euro.

Für insgesamt etwa 56.000 Hersteller wird folgender Erfüllungsaufwand erwartet:

- Die Hersteller werden sich für die Einziehung der Einwegkunststoffabgabe bei dem UBA registrieren müssen. Für geschätzt 80 Prozent der Hersteller (etwa 44.800), die bereits bei der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister registriert sind, müssen nur die Stammdaten übernommen werden (geschätzter einmaliger Zeitaufwand von 15 Minuten). Für die weiteren 20 Prozent (etwa 11.200) wird für die vollständige Registrierung einmaliger Zeitaufwand von einer halben Stunde erwartet. Bei einem Lohnsatz von 40,80 Euro/Stunde entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 690.000 Euro. Das Ressort geht ferner davon aus, dass jährlich insgesamt etwa 11.200 Hersteller sich neu registrieren werden (davon bei etwa der Hälfte wird sich nur um die Übernahme der Stammdaten handeln). Daraus ergibt sich jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 170.000 Euro.
- Bei geschätzt 20 Prozent der Hersteller (etwa 11.200) handelt es sich um ausländische Hersteller, die einen Bevollmächtigten beauftragen müssen. Bei einem geschätzten Zeitaufwand von einer Stunde und einem Lohnsatz von 40,80 Euro/Stunde entsteht daraus einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 460.000 Euro. Das Ressort geht auch davon aus, dass etwa zehn Prozent der Hersteller jährlich dazukommen werden oder Änderungen bzw. die Beendigung der Beauftragung mitteilen werden (Zeitaufwand von einer halben Stunde), was mit einem zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 70.000 Euro verbunden ist.
- Die Hersteller werden verpflichtet, dem UBA einmal jährlich, die Art und Masse der erstmals auf dem Markt bereitgestellten Produkte zu melden. Für insgesamt etwa 56.000 Hersteller wird ein Zeitaufwand von einer Stunde für die Aufarbeitung und Eingabe der Daten (Lohnsatz von 40,80 Euro/Stunde) sowie drei Stunden für die Prüfung durch einen Sachverständigen erwartet (Lohnsatz von 59,70 Euro/Stunde). Für weitere zehn Prozent der Fälle wird ein zusätzlicher Zeitaufwand von einer Stunde für die Vorlage zusätzlicher Unterlagen angenommen. Insgesamt entsteht daraus jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 12,5 Mio. Euro.

Die Registrierung und Datenmeldung soll komplett elektronisch erfolgen.

Den Herstellern entsteht weiterer jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 50.000 Euro für die Entrichtung der Kunststoffabgabe, jährliche Abstimmung über die Besetzung der Einwegkunststoffkommission sowie Beratungen der Einwegkunststoffkommission. Darüber hinaus entsteht geringfügiger einmaliger Erfüllungsaufwand für die erstmalige Benennung der Mitglieder der Einwegkunststoffkommission.

Für die privatrechtliche Entsorgungswirtschaft, Umweltschutzverbände sowie Verbraucherschutzverbände entsteht insgesamt geringfügiger einmaliger und laufender Erfüllungsaufwand für die Besetzung und Beratungen der Einwegkunststoffkommission.

Verwaltung – Bund

Dem Umweltbundesamt entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 2,2 Mio. Euro.

- Für die Fondsverwaltung wird ein jährlicher Zeitaufwand von 3.200 Personentagen erwartet (800 Personentage hD, 1.800 Personentage gD und 600 Personentage mD). Insgesamt entsteht daraus jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 1,2 Mio. Euro.
- In Verbindung mit den Feststellungsbescheiden, Widersprüchen und Ordnungswidrigkeiten wird ein laufender Zeitaufwand von 2.800 Personentagen (1.000 Personentage hD, 1.000 Personentage gD und 800 Personentage mD) oder rund 1 Mio. Euro erwartet.

Für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz entsteht jährlicher Zeitaufwand für Rechts- und Fachaufsicht von geschätzt 400 Personentagen (200 Personentage hD und 200 Personentage gD) oder rund 225.000 Euro.

Verwaltung – Länder

Für anspruchsberechtigte öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sowie Kommunen und Gemeinden die Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen im öffentlichen Raum durchführen entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 2,3 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 70.000 Euro.

- Für die Registrierung bei dem UBA und für die jährliche Überprüfung entsteht bei einer geschätzten Fallzahl von rund 6.400 Anspruchsberechtigten einmaliger Zeitaufwand von etwa 15 Minuten sowie laufender Zeitaufwand von etwa zehn Minuten. Insgesamt wird bei einem Lohnsatz von 43,90 Euro/Stunde ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 70.000 Euro sowie laufender Erfüllungsaufwand von rund 50.000 Euro erwartet.
- Für die jährliche Meldung der Daten zu den erbrachten Leistungen wird der laufender Zeitaufwand auf rund drei Stunden bei einem Lohnsatz von 65,20 Euro/Stunde geschätzt. Darüber hinaus geht das Ressort für zehn Prozent der Fälle von einer zusätzlichen Verifizierung durch einen Sachverständigen aus (geschätzte Sachkosten von rund 1.400 Euro/Fall). Insgesamt wird ein laufender Erfüllungsaufwand von rund 2,2 Mio. Euro erwartet.

Für die Benennung der Mitglieder der Einwegkunststoffkommission und darauffolgende Beratungen der Kunststoffkommission wird insgesamt nur geringfügiger Erfüllungsaufwand erwartet.

IV. Ergebnis

Der NKR weist darauf hin, dass um Transparenz über die Folgekosten herzustellen, die Vorlage eines Entwurfs der Verordnung vorzunehmen ist.

Wenn eine staatliche Lösung anstelle einer privatrechtlichen Lösung gewählt wird, sollten insbesondere die Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie zur Kosteneffizienz beachtet werden. Der NKR regt an, im Rahmen der Evaluierung die Kosteneffizienz in Bezug auf die Verwaltungskosten zu überprüfen. Der NKR regt ferner an, zu prüfen, ob es sich bei der Umlage dieser Verwaltungskosten auf die Hersteller um eine 1:1 Umsetzung der Richtlinie handelt.

Im Übrigen erhebt der Nationale Normenkontrollrat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Anlage 3**Stellungnahme des Bundesrates**

Der Bundesrat hat in seiner 1029. Sitzung am 16. Dezember 2022 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 EWKFondsG)

Der Bundesrat bittet, dafür Sorge zu tragen, dass die Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, durch die die Abgabesätze festgelegt werden sollen, so rechtzeitig vor dem Inkrafttreten der Abgabepflicht am 1. Januar 2024 erlassen wird, dass die betroffenen Unternehmen ausreichend Zeit haben, um die neuen finanziellen Anforderungen in ihrer Preispolitik berücksichtigen zu können.

Begründung:

§ 14 Absatz 1 regelt, dass die Abgabesätze durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz festgelegt werden, die bis zum 31. Dezember 2023 zu erlassen ist. Da die Abgabepflicht bereits am 1. Januar 2024 in Kraft treten soll, könnte ein vergleichsweise später Erlass der genannten Rechtsverordnung die betroffenen Unternehmen in Schwierigkeiten bringen. Dies gilt es zu vermeiden. Denn zwischen der Festlegung der Abgabesätze und dem Entstehen der Abgabepflicht muss eine ausreichende Vorlaufzeit gegeben sein, damit die neuen finanziellen Anforderungen in der Preispolitik der Betroffenen berücksichtigt werden können. Um Transparenz für die Kosten zu schaffen, welche auf die Unternehmen zukommen, sollte sichergestellt werden, dass die Rechtsverordnung deutlich vor dem 31. Dezember 2023 erlassen wird. Nur so kann eine gleichmäßige Verteilung der finanziellen Folgen entlang der Wirtschaftskette erreicht werden.

2. Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 Buchstaben a und b, Buchstabe c – neu – EWKFondsG)

Artikel 1 § 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

In Buchstabe a ist das Wort „sowie“ durch ein Komma zu ersetzen.

In Buchstabe b ist der abschließende Punkt durch das Wort „sowie“ zu ersetzen.

Folgender Buchstabe ist anzufügen:

„c) der Bestimmung der Hersteller nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3.“

Begründung:

Die Gesetzesbegründung führt aus, dass nach den bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/904 davon auszugehen ist, dass unter anderem die Einordnung einer natürlichen oder juristischen Person oder Personengesellschaft als Hersteller in Einzelfällen streitig sein kann. Dies ist auch aufgrund des nicht dem Verpackungsgesetz entsprechenden Herstellerbegriffs der Fall. Insofern soll mit § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 die Möglichkeit geschaffen werden, dass das Umweltbundesamt die Herstellereigenschaft verbindlich feststellt.

Da die Herstellereigenschaft entscheidend dafür ist, ob eine Abgabepflicht dem Grunde nach besteht, sollte die Einwegkunststoffkommission das Umweltbundesamt auch bei der oft anspruchsvollen Frage der Bestimmung der Herstellereigenschaft beraten.

3. Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 2 Satz 5 – neu – EWKFondsG)

In Artikel 1 § 23 ist dem Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

„Entscheidungen in den Verfahren nach Absatz 1 Satz 2, die von den Empfehlungen der Einwegkunststoffkommission abweichen, sind zu begründen.“

Begründung:

Laut Gesetzesbegründung soll die Einwegkunststoffkommission als beratendes Gremium fungieren. Da die Entscheidungen nach Absatz 1 Satz 2 entscheidenden Einfluss auf die Abgabenhöhe und die auszahlenden Mittel haben beziehungsweise darauf, inwiefern ein Produkt von den Regelungen des Gesetzes erfasst wird, sollten die Empfehlungen der Einwegkunststoffkommission jedoch stärker berücksichtigt werden. Daher sollten Entscheidungen, die von den Empfehlungen der Kommission abweichen, zumindest begründet werden.

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung. Er befürwortet darüber hinaus die wesentlichen Ziele der EU-Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 und des Gesetzentwurfs in Form der Reduktion des Verbrauchs von Einwegkunststoffprodukten, der Bekämpfung der Vermüllung des öffentlichen Raums (Littering) sowie der Unterstützung der Reinigung dieses Raums. Gleiches gilt für eine Förderung der Kreislaufwirtschaft.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Auswirkungen der Vorschläge auf die Wirtschaft und dabei insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen berücksichtigt werden sollten. Der Bundesrat spricht sich dabei für bürokratiearme und praxistaugliche Lösungen aus.

Der Bundesrat bittet, die Kostenübertragung so einfach und bürokratiearm wie möglich zu organisieren und bereits bestehende Strukturen zu nutzen, um insbesondere kleine und mittlere Unternehmen nicht unverhältnismäßig zu belasten.

Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob für die Registrierung der Hersteller von Einwegkunststoffprodukten bereits bestehende Instrumente wie das Herstellerregister bei der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR) genutzt werden könnten, um Synergieeffekte zu generieren.

Der Bundesrat hält es für erforderlich, auch die Kostenberechnung der Höhe des Abgabebetrags insbesondere hinsichtlich möglicher weiterer Faktoren in Ergänzung zum Gewicht der in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffverpackungen klarzustellen.

Der Bundesrat spricht sich für eine weitere Klarstellung beziehungsweise Präzisierung des Herstellerbegriffs aus. Auch hier gilt es, eine praxistaugliche und rechtssichere Anwendung sicherzustellen.

Darüber hinaus bittet der Bundesrat, eine mögliche Ausnahmeregelung für bepfandete Getränkeverpackungen zu prüfen. In diesem Bereich besteht bereits eine sehr hohe Rücknahmequote und Zuführung zum Recycling.

5. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass die Einwegkunststoffabgabe zu einer Kostenbelastung der Hersteller von Kunststoffprodukten und der weiteren Adressaten des Gesetzentwurfs führt. Die Höhe der Belastung lässt der Gesetzentwurf offen. Sie soll erst nachträglich ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz festgelegt werden.
- b) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass für betroffene Unternehmen die Einwegkunststoffabgabe als Betriebsausgabe abziehbar sein wird. Folglich könnte sich die Einwegkunststoffabgabe mittelbar auch

auf das Körperschaftsteuer- beziehungsweise Einkommensteueraufkommen der Länder sowie auf das Gewerbesteuer- aufkommen der Kommunen auswirken.

- c) Der Bundesrat weist darauf hin, dass er bereits in der Vergangenheit wiederholt die Bundesregierung dazu aufgefordert hat, ihre Kostenschätzungen für einzelne Gesetzgebungsvorhaben zu präzisieren. Auch Länder und Kommunen müssen in der Lage sein, die Auswirkungen eines durch den Bund initiierten Gesetzes auf ihre Haushalte absehen zu können. In der aktuellen Haushaltssituation der Länder und Kommunen gilt das dringender denn je.
- d) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung vor diesem Hintergrund dazu auf, die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung des vorliegenden Gesetzes auf die Haushalte von Ländern und Kommunen im Einzelnen umfassend darzustellen. Hierzu ist auch eine Darstellung der Belastungen von Ländern und Kommunen unabdingbar, die sich infolge von Steuermindereinnahmen ergeben. Auch fordert der Bundesrat die Bundesregierung abermals dazu auf, bei ihren künftigen Gesetzesvorhaben die Länder in diesem Sinne umfassend in Kenntnis zu setzen.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 [Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 EWKFondsG)]

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Mit dem Vorschlag wird das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz gebeten, rechtzeitig vor dem Inkrafttreten der Abgabepflicht am 1. Januar 2024 die Rechtsverordnung zur Festlegung der Abgabesätze zu erlassen. Es ist geplant noch im Januar 2023 einen Diskussionsentwurf für die Verordnung vorzulegen. Der Entwurf wird die Höhe der Abgabesätze für die Hersteller sowie das Punktesystem für die Anspruchsberechtigten enthalten. Die Anhörung der beteiligten Kreise und die im Gesetzentwurf vorgesehene Beratung in der Einwegkunststoffkommission werden im Frühjahr bzw. Sommer 2023 stattfinden. Die Rechtsverordnung soll im Herbst 2023 verkündet werden. Die Einwegkunststoffabgabe wird erstmals im Jahr 2025 für die in 2024 in Verkehr gebrachte Menge an Einwegkunststoffprodukten fällig. Den Herstellern wird damit ausreichend Zeit gegeben, sich auf die neue Rechtslage einzustellen.

Zu Nummer 2 [Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 Buchstaben a und b, Buchstabe c – neu – EWKFondsG)]

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab.

Mit dem Vorschlag soll die Einwegkunststoffkommission auch bei der Feststellung der Herstellereigenschaft durch das Umweltbundesamt gemäß § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 EWKFondsG beteiligt werden. Grund für die Beteiligung der Einwegkunststoffkommission ist die fachliche Expertise der Kommissionsmitglieder. Die Entscheidung über die Herstellereigenschaft ist jedoch anders als die Einordnung als Einwegkunststoffprodukt eine reine Rechts- und keine Fachfrage. Sie sollte daher alleine durch das Umweltbundesamt als neutrale Verwaltungsbehörde getroffen werden. Hinzu kommt, dass die Möglichkeit der Feststellung der Herstellereigenschaft gerade im Vorfeld der Registrierung und Datenmeldung zügig Rechtsklarheit bringen soll. Eine Beteiligung der Einwegkunststoffkommission würde die entsprechenden Verwaltungsverfahren erheblich verzögern und damit das genannte Ziel, zügig Rechtssicherheit für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer zu erhalten, unnötig gefährden.

Zu Nummer 3 [Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 2 Satz 5 – neu – EWKFondsG)]

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates mit Änderungen zu.

Der Vorschlag dient der Klarstellung des Gewollten. Der Antrag bezweckt, dass das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz als Verordnungsgeber bzw. das Umweltbundesamt als Verwaltungsbehörde von der Einwegkunststoffkommission abweichende Entscheidungen zu begründen hat. Eine besondere Begründungspflicht für den Verordnungsgeber ist sinnvoll und trägt zur Transparenz der Entscheidungsfindung für die Gesamtheit der Hersteller bei. Die Verwaltungsentscheidungen des Umweltbundesamtes sind jedoch feststellende Verwaltungsakte bzw. Allgemeinverfügungen und müssen als solche bereits gemäß § 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes begründet werden. Der gesetzlichen Anordnung einer weiteren Begründungspflicht bedarf es daher nicht.

Zu Nummer 4 [Zum Gesetzentwurf allgemein]Zu Absatz 1

Es ist keine Äußerung der Bundesregierung erforderlich.

Zu Absatz 2

Die Bundesregierung stimmt der Äußerung des Bundesrates zu.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Regelungen möglichst bürokratiearm und praxistauglich auszugestalten sind. Dies deckt sich mit dem Bestreben der Bundesregierung und der Ausgestaltung des Gesetzentwurfs. Alle Hersteller müssen sich einmalig registrieren und jedes Jahr ihre Mengenmeldung vornehmen. Diese erschöpft sich in der Mitteilung der im vorangegangenen Kalenderjahr auf dem Markt bereitgestellten oder verkauften Masse an Einwegkunststoffprodukten und einer Bestätigung durch einen zugelassenen Sachverständigen. Die Registrierung und die jährliche Meldung werden unkompliziert über ein elektronisches System abgewickelt. Für die Sachverständigenprüfung gibt es zudem nach Artikel 1 § 11 Absatz 4 EWKFondsG eine Ausnahme für Unternehmen, die insgesamt weniger als 100 Kilogramm Einwegkunststoffprodukte im Jahr in Verkehr bringen.

Zu Absatz 3

Die Bundesregierung stimmt der Äußerung des Bundesrates zu.

Der Bundesrat bittet darum, dass die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen berücksichtigt werden sowie bürokratiearme und praxistauglichen Lösungen entwickelt werden. Dieser Bitte wurde durch den Gesetzentwurf bereits entsprochen (siehe Stellungnahme zu den Absätzen 2 und 4).

Zu Absatz 4

Die Bundesregierung stimmt der Äußerung des Bundesrates zu.

Der Bundesrat bittet darum, dass Synergieeffekte bereits bestehender Register, insbesondere dem Verpackungsregister der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister nutzbar gemacht werden. Dieser Bitte wird bereits durch den Gesetzentwurf entsprochen. Nach Artikel 1 § 8 Absatz 2 können bei der Registrierung solche Angaben der Hersteller genutzt werden, die nach § 9 des Verpackungsgesetzes bereits bei der Zentralen Stelle vorliegen. Bei der technischen Umsetzung dieser Vorgabe wird die betroffene Wirtschaft eingebunden und es wird darauf geachtet, die elektronischen Systeme möglichst einfach und effizient zu gestalten. Zum Abgleich der Register werden die vorhandenen Daten regelmäßig zwischen Zentraler Stelle und Umweltbundesamt ausgetauscht.

Zu Absatz 5

Die Bundesregierung stimmt der Äußerung des Bundesrates zu.

Der Bundesrat hält es für erforderlich, auch die Kostenberechnung für den Abgabesatz insbesondere hinsichtlich möglicher weiterer Faktoren in Ergänzung zum Gewicht klarzustellen. Der Gesetzentwurf stellt zwar bereits in der Begründung klar, dass bei der Berechnung der Abgabesätze neben dem Gewicht auch das Volumen und die Stückzahl von Relevanz sein können (vgl. Begründung zu Artikel 1 § 14 Absatz 1). Eine Klarstellung auch im Gesetzestext selbst bei den entsprechenden Verordnungsermächtigungen erscheint jedoch sinnvoll.

Zu Absatz 6

Die Bundesregierung stimmt der Äußerung des Bundesrates zu.

Der Bundesrat spricht sich dafür aus, den Herstellerbegriff weiter zu konkretisieren. Dieser Bitte wird bereits durch den Gesetzentwurf entsprochen. Der Herstellerbegriff wird aus der Richtlinie (EU) 2019/904 übernommen und ist rechtsklar. Um eine praxistaugliche und rechtssichere Anwendung im Einzelfall sicherzustellen, enthält Artikel 1 § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 die Möglichkeit, die Herstellereigenschaft durch Verwaltungsakt feststellen zu lassen. Zudem eröffnet Artikel 1 § 22 Absatz 2 die Möglichkeit, diesbezügliche Verwaltungsvorschriften zu erlassen.

Zu Absatz 7

Die Bundesregierung lehnt die Äußerung des Bundesrates ab.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die Hersteller bepfandeter Getränkebehälter von der Abgabepflicht gemäß § 12 EWKFondsG ausgenommen werden können. Die Prüfung wurde bereits mit negativem Ergebnis durchgeführt (vgl. die Begründung zu Anlage 2). Die Richtlinie (EU) 2019/904 nimmt bepfandete Getränkeflaschen nicht von der Kostenerstattungspflicht nach Artikel 8 aus. Insoweit muss die europarechtliche Vorgabe umgesetzt werden. Um aber gleichwohl dem Umstand Rechnung zu tragen, dass bepfandete Einweggetränkeverpackungen in weitaus geringerem Maße im öffentlichen Raum entsorgt werden als nicht bepfandete Einweggetränkeverpackungen, sieht der Gesetzentwurf eine sachgerechte und EU-rechtskonforme Differenzierung beim Abgabesatz vor. Das vom Umweltbundesamt in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben „Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie“ schlägt deshalb für bepfandete Einwegkunststoffgetränkebehälter einen Abgabesatz von 0,001 Euro pro Kilogramm und für nicht bepfandete Einwegkunststoffgetränkebehälter von 0,245 Euro pro Kilogramm vor.

Zu Nummer 5 [Zum Gesetzentwurf allgemein]Zu Buchstabe a)

Die Bundesregierung lehnt die Äußerung des Bundesrates ab.

Der Bundesrat kritisiert, dass die Festlegung der Abgabesätze durch Rechtsverordnung noch nicht vorliegt. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die wissenschaftlichen Grundlagen für die Abgabesätze und das Punktesystem für die Auszahlungen durch das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes mit dem Titel „Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie“ ermittelt worden sind. Der Abschlussbericht ist seit dem 30. November 2022 veröffentlicht und lag damit rechtzeitig zur Stellungnahme des Bundesrates vor. Auf den Ergebnissen des Forschungsvorhabens aufbauend wird das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz den Diskussionsentwurf für eine entsprechende Verordnung zur Festlegung der Abgabesätze und des Punktesystems noch im Januar 2023 veröffentlichen. Zudem werden die Vorschläge der Einwegkunststoffkommission, in der alle betroffenen Akteure vertreten sind, zur Beratung und Stellungnahme vorgelegt. Schließlich handelt es sich um eine reine Kostenberechnung, so dass die Festlegung durch Ministerverordnung geboten und eine Beteiligung des Bundesrates nicht angezeigt ist.

Zu Buchstabe b)

Die Bundesregierung lehnt die Äußerung des Bundesrates ab.

Der Bundesrat bringt die Sorge zum Ausdruck, dass die Einwegkunststoffabgabe als Betriebsausgabe eingeordnet wird und somit negative Auswirkungen auf das Steuereinkommen habe. Es kann nicht beurteilt werden, ob die Abgabe tatsächlich Auswirkungen auf das Steuereinkommen haben wird. Auch wenn es sich um eine Betriebsausgabe handeln sollte, ist nicht ausgeschlossen, dass die Hersteller die Abgabe auf die Verbraucherinnen und Verbraucher umlegen werden und dadurch einen höheren steuerpflichtigen Umsatz erzielen, so dass sich die Effekte gegeneinander aufheben. Unabhängig davon kommen die Einnahmen aus der Einwegkunststoffabgabe aber ohnehin den Ländern bzw. Kommunen als Anspruchsberechtigten zugute. Dies bedeutet im Ergebnis zusätzliche Einnahmen für Länder und Kommunen.

Zu Buchstabe c)

Die Bundesregierung lehnt die Äußerung des Bundesrates – soweit sie dieses Verfahren betrifft – ab.

Mit dem Vorschlag wird bezweckt, dass die Bundesregierung die Kostenschätzung im Hinblick auf die Kosten der Länder und Kommunen präzisieren müsse. Der Gesetzentwurf enthält jedoch eine umfangreiche Darstellung des Erfüllungsaufwandes für die Verwaltung und zur Auswirkung auf die öffentlichen Haushalte. Dabei wird – wie im Leitfaden für die Ermittlung des Erfüllungsaufwandes vorgesehen – für jede einzelne Vorgabe eine konkrete Kostenberechnung ausgewiesen. Dies gilt auch im Hinblick auf die Haushaltseinnahmen bzw. -ausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Nationale Normenkontrollrat die Darstellung der Gesetzesfolgen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags geprüft hat und keine Einwände erhoben hat.

Zu Buchstabe d)

Die Bundesregierung lehnt die Äußerung des Bundesrates – soweit sie dieses Verfahren betrifft – ab.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Haushalte der Länder und Kommunen darzustellen. Die Bundesregierung hat der Bitte bereits durch die Darstellung des Erfüllungsaufwandes und der Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand im Gesetzentwurf so weit als möglich entsprochen. Die durch die Einwegkunststoffabgabe zu erwartenden Einnahmen für die öffentlichen Haushalte können erst mit der Festsetzung der Abgabesätze im Rahmen der Einwegkunststofffondsverordnung dargestellt werden. Das federführende Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz sichert zu, dass der Verordnungsentwurf entsprechende Ausführungen enthalten wird.

