

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (16. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 20/5164 –**

**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**

Ziel des Gesetzentwurfs 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. Zudem wird die Entschließung des Bundesrates zur Reduzierung unnötiger Kunststoffabfälle (Bundesratsdrucksache 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**

**Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE.**

### **C. Alternativen**

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5164 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) § 8 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „Zugang für die Hersteller“ die Wörter „und die Bevollmächtigten“ eingefügt.
- bb) In Satz 2 werden nach den Wörtern „Kommunikation mit den Herstellern“ die Wörter „und den Bevollmächtigten“ eingefügt.

b) Nach § 10 Absatz 2 Satz 4 wird folgender Satz eingefügt:

„Liegen zeitgleich mehr als 20 Benennungen für denselben Bevollmächtigten vor, bestätigt das Umweltbundesamt die Bevollmächtigung nur, wenn es zuvor entsprechend § 37 Absatz 7 des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes geprüft hat, ob der Bevollmächtigte die notwendige Gewähr für die ordnungsgemäße Erfüllung der Herstellerpflichten bietet.“

c) § 11 wird wie folgt geändert:

aa) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall einer Bevollmächtigung nach § 10 Absatz 1 übermittelt das Umweltbundesamt die vom Hersteller getätigten Angaben unverzüglich dem Bevollmächtigten.“

bb) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

- aaa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „nach Anlage 1“ die Wörter „oder ausschließlich bepfandete Getränkeflaschen nach § 31 des Verpackungsgesetzes“ eingefügt.
- bbb) In Satz 2 werden die Wörter „bei Unterschreiten des Schwellenwertes nach Satz 1“ durch die Wörter „in den Fällen des Satzes 1“ ersetzt.

d) Dem § 14 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Bei der Ermittlung der Kosten nach Anlage 2 dürfen Gewicht, Volumen und Stückzahl der aus den Einwegkunststoffprodukten entstandenen Abfälle berücksichtigt werden.“

e) § 23 wird wie folgt geändert:

aa) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

- aaa) In Nummer 1 werden die Wörter „Festlegung der Abgabesätze nach § 14 Absatz 1 und des Punktesystems nach § 19 Absatz 2“ durch die Wörter „Überprüfung und Anpassung der Abgabesätze nach § 14 Absatz 3 und des Punktesystems nach § 19 Absatz 4“ ersetzt.

bbb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. das Umweltbundesamt bei

- a) der Berechnung des Punktwertes nach § 20,
  - b) der Einordnung als Einwegkunststoffprodukt nach § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 sowie
  - c) der Konzeption der Studien nach Absatz 2 Satz 4.“
- bb) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
- „Entscheidungen in den Verfahren nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 1, die von den Empfehlungen der Einwegkunststoffkommission abweichen, sind zu begründen.“
- f) § 24 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 wird die Angabe „13“ durch die Angabe „12“ ersetzt.
- bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:
- aaa) Nummer 2 wird gestrichen.
- bbb) Die Nummern 3 bis 7 werden die Nummern 2 bis 6.
- g) § 28 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 wird die Angabe „2028“ durch die Angabe „2027“ ersetzt.
- bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:
- aaa) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
- bbb) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
- „4. die Notwendigkeit einer Erweiterung des Anwendungsbereichs auf weitere Produkte unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Überprüfung nach Artikel 15 der Richtlinie (EU) 2019/904.“
- h) Nach § 29 wird folgender § 30 eingefügt:

„ § 30

Beteiligung des Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen

Die bis zum 31. Dezember 2023 zu erlassende Rechtsverordnung nach § 14 Absatz 1 und § 19 Absatz 2 ist vor Verkündung dem Bundestag zuzuleiten. Sie kann durch Beschluss des Bundestages geändert oder abgelehnt werden. Der Beschluss des Bundestages wird dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz zugeleitet. Hat sich der Bundestag nach Ablauf von drei Sitzungswochen seit Eingang der Rechtsverordnung nicht mit ihr befasst, so wird die unveränderte Rechtsverordnung dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz zur Verkündung zugeleitet.“

- i) In Anlage 1 Nummer 3 zweiter Halbsatz werden die Wörter „Verschlüssen oder Deckeln“ durch die Wörter „Verschlüssen, Deckeln, Etiketten, Aufklebern oder Umhüllungen“ ersetzt.

2. Nach Artikel 2 wird folgender Artikel 3 eingefügt:

„Artikel 3

Änderung des Einwegkunststofffondsgesetzes

Das Einwegkunststofffondsgesetz vom ... [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle im BGBl.] wird wie folgt geändert:

1. Dem § 14 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:  
„Der Abgabesatz für Feuerwerkskörper ist entsprechend der Sätze 1 und 2 bis zum 31. Dezember 2026 festzulegen.“
2. § 29 wird wie folgt gefasst:

„§ 29

Übergangsvorschrift

- (1) Hersteller von Feuerwerkskörpern, die ihre Tätigkeit bereits vor dem 1. Januar 2026 aufgenommen haben, haben sich bis zum 31. Dezember 2026 gemäß § 7 beim Umweltbundesamt registrieren zu lassen.
  - (2) Für Feuerwerkskörper findet § 9 erst ab dem 1. Januar 2027 Anwendung.
  - (3) Hersteller von Feuerwerkskörpern, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen sind und ihre Tätigkeit bereits vor dem 1. Januar 2026 aufgenommen haben, haben bis zum 31. Dezember 2026 gemäß § 10 einen Bevollmächtigten zu beauftragen.
  - (4) Hersteller von Feuerwerkskörpern haben die jährliche Datenermittlung nach § 11 erstmals bis zum 15. Mai 2028 vorzunehmen.
  - (5) Hersteller von Feuerwerkskörpern haben die Einwegkunststoffabgabe nach § 12 erstmals für das Kalenderjahr 2027 zu entrichten.
  - (6) Die Festsetzung der Einwegkunststoffabgabe für Feuerwerkskörper nach § 13 Absatz 1 hat erstmals 2028 zu erfolgen.“
3. Anlage 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.
  - b) Folgende Nummer 9 wird angefügt:  
„9. Feuerwerkskörper im Sinne von § 3 Absatz 1 Nummer 4 des Sprengstoffgesetzes.“

4. Der Anlage 2 wird folgende Zeile angefügt:

| Pro-<br>duktart                                            | Kostenart                 |                            |                                   |                                                                   |                             |
|------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
|                                                            | Samm-<br>lungs-<br>kosten | Reini-<br>gungs-<br>kosten | Sensibili-<br>sierungs-<br>kosten | Datener-<br>hebungs-<br>und<br>Über-<br>mitt-<br>lungs-<br>kosten | Verwal-<br>tungs-<br>kosten |
| „Feuer-<br>werks-<br>körper<br>(Anlage<br>1 Num-<br>mer 9) |                           | X                          | X                                 | X                                                                 | X“.                         |

3. Der bisherige Artikel 3 wird Artikel 4 und wird wie folgt gefasst:

„Artikel 4

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 1 §§ 7 bis 9 Absatz 1 und 2, § 10 Absatz 1 bis 3 und 5, §§ 12, 15, 16 und 22 tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.
- (3) Artikel 1 § 9 Absatz 3 und 4, §§ 11, 13, 17, 18, 20 und 21 tritt am 1. Januar 2025 in Kraft
- (4) Artikel 1 § 30 tritt am 1. Januar 2024 außer Kraft.
- (5) Artikel 3 tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Berlin, den 1. März 2023

**Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz**

**Harald Ebner**  
Vorsitzender

**Michael Thews**  
Berichtersteller

**Björn Simon**  
Berichtersteller

**Dr. Jan-Niclas Gesenhues**  
Berichtersteller

**Judith Skudelny**  
Berichterstellerin

**Andreas Bleck**  
Berichtersteller

**Amira Mohamed Ali**  
Berichterstellerin

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt*

## Bericht der Abgeordneten Michael Thews, Björn Simon, Dr. Jan-Niclas Gesenhues, Judith Skudelny, Andreas Bleck und Amira Mohamed Ali

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/5164** wurde in der 79. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. Januar 2023 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich zudem gutachtlich beteiligt.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen in Artikel 1 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.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

- 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. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat die folgende gutachtliche Stellungnahme übermittelt (Ausschussdrucksache 20(26)26-3):

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag

(BT-Drs. 20/696) in seiner 18. Sitzung am 30. November 2022 mit dem 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 (BR-Drs. 565/22) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfs getroffen:

*„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.*

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

*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 Kunststoffeinträge 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.“*

*Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:*

*Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich folgender Leitprinzipien einer nachhaltigen Entwicklung und Sustainable Development Goals (SDGs):*

- Leitprinzip 1 - Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden,*
- Leitprinzip 2 - Global Verantwortung wahrnehmen,*
- Leitprinzip 3 - Natürliche Lebensgrundlagen erhalten,*
- Leitprinzip 4 - Nachhaltiges Wirtschaften stärken,*

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

- *Leitprinzip 6 - Bildung, Wissenschaft und Innovation als Treiber einer nachhaltigen Entwicklung nutzen,*
- *SDG 6 - Sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen,*
- *SDG 9 - Industrie, Innovation und Infrastruktur,*
- *SDG 10 - Weniger Ungleichheiten,*
- *SDG 11 - Nachhaltige Städte und Gemeinden,*
- *SDG 12 - Nachhaltige/r Konsum und Produktion,*
- *SDG 14 - Leben unter Wasser und*
- *SDG 15 - Leben an Land.*

*Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.*

***Eine Prüfbite ist daher nicht erforderlich.***

#### **IV. Öffentliche Anhörung**

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat in seiner 33. Sitzung am 8. Februar 2023 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5164 durchgeführt.

Hierzu hat der Ausschuss folgende Sachverständige eingeladen:

**Dr. Christine Wilcken**

Deutscher Städtetag

**Patrick Hasenkamp**

Abfallwirtschaftsbetriebe Münster (AWM)

**Yvonne Krause**

Verband kommunaler Unternehmen e. V.

**Prof. Dr. Henning Wiltz**

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH

**Dr. Martin Engelmann**

IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.

**Dr. Christian Johann**

REDEKER SELLNER DAHS, Rechtsanwälte Partnergesellschaft mbB

**Prof. Dr. Thomas Pretz**

Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen

**David Pfender**

Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU)

**Dr. Anja Thielen**

Bundesverband für Tabakwirtschaft und neuartige Erzeugnisse (BVTE)

**Janine Korduan**

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 20(16)133A bis 20(16)133E) sowie das Wortprotokoll der Anhörung werden der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich gemacht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

## V. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 43. Sitzung am 1. März 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/5164 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat in seiner 36. Sitzung am 1. März 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/5164 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 31. Sitzung am 1. März 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/5164 in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 31. Sitzung am 1. März 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/5164 in geänderter Fassung anzunehmen.

## VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/5164 in seiner 34. Sitzung am 1. März 2023 abschließend behandelt.

Die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP haben dazu einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 20(16)137 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt VII dieses Berichts ergibt.

Die Fraktion der CDU/CSU hat zu dem Gesetzentwurf folgenden Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 20(16)139 eingebracht:

*Der Bundestag wolle beschließen:*

1. *Artikel 1 § 14 Absatz 2 ist wie folgt zu ändern: a) Dem bisherigen Wortlaut ist folgender Satz voranzustellen: „Die Festlegung der Abgabesätze erfolgt auf Basis der erforderlichen Kosten, die für jede Art eines Einwegkunststoffproduktes gemäß ihrem Gewichtsanteil am Abfallaufkommen mittels repräsentativer Abfall- und Kostenanalysen zu bestimmen sind.“ b) In Satz 1 sind die Wörter „Bei der Festlegung der Abgabesätze“ durch das Wort „Dabei“ zu ersetzen. (BR)*

*Begründung:*

*Mit der Verordnung nach § 14 Absatz 1 sollen die Abgabesätze festgelegt werden. Diese haben die wesentlichsten Auswirkungen auf die letztlich von den Herstellern zu tragenden Kosten. Dabei fehlt es in Absatz 2 weitgehend an einer Festlegung des Regelungsprogramms gegenüber dem Ordnungsgeber, die den Anforderungen des Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG, insbesondere dem Wesentlichkeitsgrundsatz, genügt. Es ist erforderlich, dass im Einwegkunststofffondsgesetz selbst die maßgeblichen Kriterien für die Kostenerhebung geregelt werden. Daher sollten die Bemessungsfaktoren für die die Abgabe tragenden Kosten gesetzlich geregelt werden und zwar in der Gestalt, dass die notwendigen Kosten für jede betroffene Einwegkunststoffproduktart gemäß ihrem Gewichtsanteil am Abfallaufkommen bestimmt werden.*

2. *Mitwirkung des Deutschen Bundestages*

*Artikel 1 § 14 Absatz 1: Ist dem bisherigen Wortlaut nach „ohne Zustimmung des Bundesrats“ die Worte „mit Zustimmung des Deutschen Bundestags“ hinzuzufügen.*

*Begründung:*

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

*Im Gesetz soll geregelt werden, welche Unternehmen für welche Produkte in welcher Höhe zahlen sollen. Diese Entscheidung sollte nicht am Parlament vorbei allein von Umweltbundesamt und BMUV erfolgen.*

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

*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. Zu Artikel 1 (§ 24 Absatz 1 Satz 1, Satz 2 Nummer 1 EWKFondsG) (BR Ausschüsse)

*Artikel 1 § 24 Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:*

a) *In Satz 1 ist die Zahl „13“ durch die Zahl „14“ zu ersetzen.*

b) *In Satz 2 Nummer 1 ist das Wort „sechs“ durch das Wort „sieben“ zu ersetzen.*

*Begründung:*

*Es sollte sichergestellt werden, dass die Hersteller in der Einwegkunststoffkommission nicht weniger als die Hälfte der Mitglieder ausmachen. Da die Kunststoffkommission mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen ihre Empfehlungen beschließt (vergleiche § 23 Absatz 2 des Gesetzentwurfs), wäre es ansonsten denkbar, dass die zahlungspflichtigen Hersteller regelmäßig überstimmt und Empfehlungen entgegen ihrer Auffassung abgegeben werden.*

*Zu Artikel 1 (Anlage 1 Nummer 3, Anlage 2 Tabellenzeile zu § 31 Verpackungsgesetz EWKFondsG) (BR, BR Ausschüsse)*

5. Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) *In Anlage 1 Nummer 3 sind die Wörter „Getränkebehälter mit“ durch die Wörter „Unbepfandete Getränkebehälter mit“ zu ersetzen und die Wörter „wie bepfandete und nicht bepfandete Getränkeflaschen und Verbundgetränkeverpackungen,“ zu streichen.*

b) *In Anlage 2 ist die Tabellenzeile zu § 31 Verpackungsgesetz zu streichen.*

*Begründung:*

*Auch wenn EU-rechtlich im Rahmen der Einwegkunststoffrichtlinie ((EU) 2019/904) keine Unterscheidung zwischen bepfandeten und unbepfandeten Einweggetränkeflaschen gemacht wird, ist es im Rahmen der vorliegenden nationalen Umsetzung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit dringend erforderlich. Das bereits seit Langem in Deutschland etablierte und erfolgreiche Pfandsystem sorgt dafür, dass eine Vermüllung der Umwelt durch bepfandete Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff nur in sehr geringem Maße erfolgt. Oftmals werden achtlos weggeworfene bepfandete Einweggetränkeflaschen zudem von Dritten aus dem öffentlichen Raum entfernt, um das Pfand zu erhalten. Aus der Gesetzesbegründung wird deutlich, dass dieser Umstand erkannt worden ist, da unterschiedliche Abgabesätze für bepfandete und unbepfandete Einweggetränkeflaschen ausgewiesen werden sollen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass erheblicher Aufwand im Rahmen der Registrierungs- und Meldepflichten sowie der Abwicklung entsteht. Insofern entsteht unverhältnismäßiger Aufwand im Vergleich zu der zu erwartenden Abgabenhöhe, der eine vollständige Ausnahme der bepfandeten Einweggetränkeverpackungen rechtfertigt.*

Die **Fraktion der SPD** führte einleitend aus, dem vorgelegten Gesetz zur Umsetzung der Einwegkunststoffrichtlinie liege die Erkenntnis zugrunde, dass es zu viele Einwegkunststoffprodukte gebe, die schon nach kurzer Zeit des Gebrauchs in der Umwelt oder im öffentlichen Raum entsorgt würden. Es sei zu begrüßen, dass die EU dieses Thema aufgegriffen habe. Zu nennen seien insbesondere Tabakfilter, Feuchttücher, leichte Tragetaschen, Getränkebecher und andere Produkte. Die Beseitigung dieses Mülls obliege den Kommunen, was mit erheblichen Kosten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

verbunden sei. Das vorgelegte Gesetz ziele darauf ab, die Herstellerverantwortung auszuweiten. Die Hersteller müssten zukünftig eine Abgabe an einen Einwegkunststofffonds entrichten. Aus dessen Mitteln sollten künftig die Kommunen bei den Reinigungs- und Entsorgungsarbeiten finanziell unterstützt werden.

Mit ihrem Änderungsantrag habe die Regierungskoalition noch einige Verbesserungen an dem Gesetz vorgenommen. Diese Änderungen entsprächen zum einen dem Wunsch der Kommunen nach einer baldigen Evaluierung des Gesetzes. Schon jetzt seien Ausweichbewegungen zu erkennen, indem auf neuartige Produkte ausgewichen werde. Auf Grundlage der Evaluierung werde dann gegebenenfalls das regulierte Produktportfolio überarbeitet werden. Der Änderungsantrag sehe zudem vor, dass bei der Ermittlung der Kosten sowohl Gewicht, Volumen und Stückzahl der Abfälle berücksichtigt werden könnten. Dies betreffe insbesondere die Zigarettenindustrie, die darauf gedrängt habe, dass nur nach Gewicht abgerechnet werde. Diesem Wunsch werde nicht entsprochen. Gerade bei der Sammlung von weggeworfenen Zigarettenkippen bedeute es einen erheblichen Aufwand, diese oftmals sehr weit verstreuten, aber leichtgewichtigen Abfälle einzusammeln. Schlussendlich sehe der Änderungsantrag der Regierungskoalition vor, dass der Bundestag beim erstmaligen Erlass der Kostenverordnung beteiligt werde.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, in dem Ziel, *Littering* zu unterbinden, seien sich sicherlich alle Fraktionen einig. Niemand wolle illegale Entsorgung von Abfall in der Umwelt oder im öffentlichen Raum. Die CDU/CSU-Fraktion habe auf der Grundlage zahlreicher Gespräche mit Verbänden und Unternehmen sowie der durchgeführten Anhörung einen eigenen Änderungsantrag eingebracht. Der Änderungsantrag sehe unter anderem eine Beteiligung des Bundestags bei der zu erlassenden Kostenverordnung vor. Es sei insofern zu begrüßen, dass die Regierungskoalition diesen Mangel durch ihren eigenen Änderungsantrag behoben habe. Zu bemängeln sei aber weiterhin die fatale Doppelbelastung für einzelne Kunststoffprodukte, indem die Regierungskoalition an einer Bemessung nach Stückzahl und Volumen festhalte. Die Fraktion kritisierte zudem die Zusammensetzung der Einwegkunststoffkommission. Die Kommission müsse nach den Vorstellungen der CDU/CSU-Fraktion um eine weitere Person auf nunmehr 14 Personen erweitert werden, um Parität herzustellen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, der Eintrag von Plastik in die Umwelt stelle in der Tat ein großes ökologisches Problem dar. Den Kommunen bzw. den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern entstünden bei der Sammlung des illegal entsorgten Abfalls erhebliche Kosten – zwischen 400 und 700 Millionen Euro pro Jahr. Das seien Kosten, für die derzeit die Allgemeinheit aufkommen müsse. Es sei deswegen nur folgerichtig, die Mitverursacher des Problems, nämlich die Hersteller, stärker in die Mitverantwortung zu nehmen. Der Gesetzentwurf sehe daher vor, dass die Plastikvermüllung einen Preis bekomme. Der zweite Aspekt sei, dass die Einnahmen aus der vorgesehenen Abgabe tatsächlich an die Kommunen weitergereicht würden. Dies bedeute für eine mittelgroße Stadt zusätzliche Einnahmen von circa 500 000 Euro pro Jahr. Für die Kommunen stellten diese zusätzlichen Mittel eine wichtige Unterstützung sowohl bei der Beseitigung des Mülls als auch bei der Sensibilisierung der Bevölkerung für die Problematik des Plastikmülls dar.

Mit Blick auf den Änderungsantrag der Regierungskoalition verwies die Fraktion insbesondere darauf, dass der Evaluierungszeitpunkt vorgezogen worden sei. Auch nehme man sich vor, die Produktpalette auf der Grundlage der Evaluierung schon bald zu überarbeiten bzw. an neue Entwicklungen anzupassen. Mit dem Änderungsantrag würden schon jetzt Feuerwerkskörper mit in die Regulierung aufgenommen. Zudem würden einige Erleichterungen im Hinblick auf die anfallende Bürokratie auf den Weg gebracht. Auch werde das Prinzip der Augenhöhe in der Einwegkunststoffkommission durchaus gewahrt.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass nach ihrer Ansicht der Gesetzentwurf bereits im Ansatz nicht gelungen sei, weil er nicht dazu führen werde, die illegale Entsorgung von Kunststoffabfällen wirksam zu bekämpfen. Letztendlich sei der Verursacher der illegalen Entsorgung nicht der Hersteller, sondern der Verbraucher. Der Gesetzentwurf stärke aber irrtümlicherweise die „Vollkasko mentalität“ beim Verbraucher. So trage momentan die Allgemeinheit in Form des Gebührenzahlers die Entsorgungskosten, zukünftig solle sie auch noch in Form des Verbrauchers zahlen. Die Vertretung der kommunalen Spitzenverbände habe in der öffentlichen Anhörung im Ausschuss auf explizite Nachfrage der Fraktion der AfD, ob man davon ausgehen könne, dass diese Einwegkunststoffabgabe zu einer Abfallgebührensenkung führen werde, gesagt, dass nicht davon auszugehen sei. Da die sich für die Hersteller zusätzlich ergebenden Kosten wahrscheinlich an die Verbraucher weitergegeben würden, werde die Allgemeinheit die Kosten doppelt tragen müssen. Somit werde dieses Gesetz nicht zu einer wirksamen Bekämpfung der illegalen Entsorgung führen. Nach Ansicht der Fraktion der AfD würden auch die Vorgaben aus dem europäischen Recht mit dem Gesetzentwurf nicht gut umgesetzt. Eigentlich sei vorgesehen, dass die Kosten

zwischen den Akteuren verhandelt und vereinbart werden sollen. Die Akteure seien hier auf der einen Seite die Entsorger und auf der anderen Seite die Hersteller. Diese Vorgehensweise finde in Deutschland nicht statt, sondern werde über die Behörden geregelt. Damit schaffe man wieder Stellen in Behörden, insbesondere im Umweltbundesamt und im BMUV. Die Fraktion halte diesen Bürokratieaufwuchs, der der Umwelt nichts nutzen werde, für unangebracht.

Die **Fraktion der FDP** merkte an, dass die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Änderung im Ordnungsrecht ihren Ursprung in der europäischen Rechtsetzung habe. Deutschland habe die Vorgabe, die Hersteller mit in die Finanzierung einzubeziehen, nach Ansicht der Fraktion der FDP mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gut umgesetzt. Auf die Kritik der Fraktion der CDU/CSU eingehend, führte sie aus, dass eine Festlegung nach Stückzahl, Gewicht oder Masseanteile nichts an dem Gesamtvolumen ändere, das umgelegt werden müsse. Dies sei mit einem Gutachten erhoben und festgestellt worden. Die Frage der Verteilung, also wie im Einzelnen die Umlage funktioniere, müsse noch mit in das Gesetz aufgenommen werden. Hierbei gebe es Anteile, die ordnungsgemäß in öffentlichen Mülleimern entsorgt würden und die mitfinanziert werden müssten. Weil diese Anteile gesammelt würden, seien sie inhärent leichter zu entsorgen. Da zählten nur die Masseanteile. Die Frage sei aber, wie sich ein Kilo verteile. So bedeute es einen größeren Aufwand, wenn sich ein Kilo Abfall aus kleinen Teilen, wie Zigarettentstummeln und kleinen Plastikteilen, zusammensetze, als wenn das Kilogramm aus einem Stück bestehe. Daher sei es richtig, dies zu differenzieren und unterschiedlich zu bepreisen.

Der nun vorliegende Gesetzentwurf enthalte an vielen Stellen Verbesserungen. Dabei wies die Fraktion der FDP darauf hin, dass man geprüft habe, ob das Verursacherprinzip stärker in den Fokus gestellt werden könne, und ob man Städte, die sich besser aufstellen und die Verursacher zur Rechenschaft ziehen würden, belohnen könnte. Dazu sei aber kein bürokratiearmer Weg aufgezeigt worden. Das der Fraktion der FDP sehr wichtige Verursacherprinzip habe sich als in der Praxis nicht umsetzbar herausgestellt. Erfreulich sei die Aufnahme der Feuerwerkskörper in den Gesetzentwurf. Im Gegensatz zu Gegenständen, die große Kosten verursachten, weil sie illegal in die Umwelt eingebracht würden, würden Feuerwerkskörper schon von ihrer Auslegung her in die Umwelt eingebracht, da diese nicht im Innen-, sondern im Außenbereich gezündet würden, womit Plastik in die Umwelt eingebracht werde. Damit sei es ordnungspolitisch richtig, wenn gerade bei diesen Produkten die Entsorgung bereits beim Kauf mitbezahlt werde.

Die **Fraktion DIE LINKE.** hob hervor, dass nach ihrer Ansicht die Vermeidung von Einwegkunststoff in dem vorliegenden Entwurf der Bundesregierung zu kurz komme. Umweltpolitisch sei es unverzeihlich, dass die Chance nicht genutzt worden sei, einen Beitrag zum Aufbau von Mehrwegstrukturen zu leisten. Sie betonte, dass Mehrwegverpackungen die Regel werden müssten, wenn man die maßlose Nutzung von Plastik beenden wolle. Mit diesem Gesetzentwurf werde nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE. das Ziel der Einwegkunststoffrichtlinie verfehlt, die Auswirkungen bestimmter Produkte auf die Umwelt zu vermindern.

Dem Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU könne die Fraktion DIE LINKE. aus den genannten Gründen nicht zustimmen. Richte man die Kostenbeteiligung am Gewicht des Abfalls aus, ergebe sich eine Bevorzugung insbesondere von Zigarettenherstellern und Zigarettenproduzenten, die nicht unterstützt werden könne. Der Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP mit der Aufnahme von Feuerwerkskörpern, der Beteiligung des Deutschen Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen und dem Vorziehen der Evaluierung auf 2027 sei vernünftig, doch könne dem Gesetz insgesamt nicht zugestimmt werden.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD, den Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 20(16)139 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD, den Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Ausschussdrucksache 20(16)137 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/5164 in geänderter Fassung anzunehmen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

## VII. Begründungen zu den Änderungen

Die Änderungen in Nummer 1 Buchstabe a bis c Doppelbuchstabe aa dienen der Konkretisierung und Klarstellung der Regelungen zu den Bevollmächtigten. Die Änderung in Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb schafft einen zusätzlichen Ausnahmetatbestand für die Hersteller bepfandeter Einweggetränkebehälter. Die Änderungen in Nummer 1 Buchstabe d und e Doppelbuchstabe bb greifen die Vorschläge des Bundesrates auf (vgl. Nummer 3 und Nummer 4 Buchstabe e der Bundesrats-Drucksache 565/22 (Beschluss)), die die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung positiv bewertet hat. Die Änderung in Nummer 1 Buchstabe e Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa stehen in Zusammenhang mit der Änderung in Buchstabe h. Die beiden Änderungen legen die Beteiligung der Einwegkunststoffkommission und des Bundestages beim Erlass der Einwegkunststofffondsverordnung fest. Die Änderung in Nummer 1 Buchstabe e Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb erweitert die Beratungsbefugnisse der Einwegkunststoffkommission. Die Änderung in Buchstabe f betrifft die Zusammensetzung der Einwegkunststoffkommission. Die Änderung in Buchstabe g konkretisiert die Evaluierung des Gesetzes. Die Änderung in Buchstabe i enthält eine Klarstellung zu dem Begriff der Einweggetränkebehälter.

Die Änderung in Nummer 2 bewirkt die zukünftige Aufnahme von Feuerwerkskörpern in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Änderung in Nummer 3 sieht einen geänderten Zeitpunkt des Inkrafttretens der Pflichten für elektronische Marktplatzbetreiber und Fulfilment-Dienstleister und die aus den vorangegangenen Änderungen notwendigen Folgeänderungen vor.

Im Einzelnen:

Zu Nummer 1 Buchstabe a)

Die Registrierung ist bewusst als Pflicht des Herstellers ausgestaltet und kann nicht durch Dritte, insbesondere den Bevollmächtigten vorgenommen werden. Allerdings können sich Fehler bzw. Unrichtigkeiten bei der Registrierung auch auf die den Bevollmächtigten betreffende Bescheidung und Zahlung auswirken. Um das berechtigte Interesse des Bevollmächtigten an den Registrierungsangaben des Herstellers zu berücksichtigen, sieht die Änderung eine Einsichtsmöglichkeit in das Register auch für den Bevollmächtigten vor. Dazu eröffnet das Umweltbundesamt dem Bevollmächtigten den Zugang zu dem Onlineregister bzw. zu den Angaben des von ihm vertretenen Herstellers. In der Folge wird das Umweltbundesamt befugt, nähere Anweisungen zur elektronischen Kommunikation mit den Bevollmächtigten festzulegen. Um eine medienbruchfreie Kommunikation zu gewährleisten, kann das Umweltbundesamt insbesondere die Übermittlung der Beauftragung des Bevollmächtigten durch elektronische Formate, beispielsweise durch eine beidseitige Bestätigung in elektronischer Form, bestimmen.

Zu Nummer 1 Buchstabe b)

Anders als im Elektro- und Elektronikgerätegesetz (dort § 37 Absatz 7 i.V.m. § 8 Absatz 3) sieht der Gesetzentwurf bislang keine Anforderungen an die Zuverlässigkeit des Bevollmächtigten vor. Problematisch kann dies vor allem bei Bevollmächtigten sein, die zahlreiche ausländische Hersteller vertreten. Fallen diese aus, kann es zu größeren Zahlungsausfällen für den Fonds kommen. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, die Regelung des § 37 Absatz 7 Elektro- und Elektronikgerätegesetz im Rahmen dieses Gesetzes entsprechend anzuwenden. Daher werden die Anforderungen aus dem Elektro- und Elektronikgerätegesetz als materielle Voraussetzungen des Bevollmächtigten, d.h. in § 10 des Gesetzes verortet. Maßstab für die Prüfung der Zuverlässigkeit im Einzelfall sollten sonstige abfallrechtlichen Regelungen sein wie § 3 Anzeige- und Erlaubnisverordnung.

Zu Nummer 1 Buchstabe c)

Die Änderung in Doppelbuchstabe aa korrespondiert mit der Änderung in Nummer 1 Buchstabe a. Ebenso wie die Registrierung ist auch die jährliche Meldung bewusst als Handlung des Herstellers ausgestaltet und kann nicht durch Dritte, insbesondere den Bevollmächtigten, vorgenommen werden. Auch in diesen Prozess sollte der Bevollmächtigte eingebunden werden, da sich Fehler bzw. Unrichtigkeiten bei der Mengenmeldung auf die den Bevollmächtigten betreffende Bescheidung und Zahlung auswirken können. Konkret verpflichtet der neu eingefügte Satz 4 das Umweltbundesamt dem Bevollmächtigten nach Erhalt die vom Hersteller getätigten Angaben der jährlichen Meldung zu übermitteln.

Die Änderung in Doppelbuchstabe bb nimmt die Hersteller bepfandeter Getränkeverpackungen von der Pflicht zur Prüfung der Datenmeldung durch einen registrierten Sachverständigen oder Wirtschaftsprüfer aus. Mit dieser zusätzlichen Erleichterung wird die bereits mit der unterschiedlichen Höhe des Abgabesatzes bezweckte Differenzierung zwischen nicht bepfandeten und bepfandeten Getränkebehälter auch bei der jährlichen Datenmeldung nachvollzogen. Dies sorgt für eine erhebliche bürokratische Entlastung der betroffenen Hersteller. Die Folgeänderung in Dreifachbuchstabe bbb ermächtigt das Umweltbundesamt im Einzelfall – wie auch schon bei dem bisherigen Ausnahmetatbestand für Kleinstunternehmen – die Bestätigung durch einen registrierten Sachverständigen oder Wirtschaftsprüfer zu fordern. Daneben können schon nach dem derzeitigen Entwurf die Daten bei Vorliegen von Anhaltspunkten zur Unrichtigkeit durch die Einreichung zusätzlicher Unterlagen validiert werden, vgl. § 11 Absatz 3. Auf dieser Grundlage könnte das Umweltbundesamt zum Beispiel vom Hersteller die Vorlage der Datenmeldung verlangen, die dieser an die Deutsche Pfandsystem GmbH getätigt hat.

Zu Nummer 1 Buchstabe d)

Nummer 1 Buchstabe d) dient der Umsetzung des Vorschlags in Nummer 3 der Bundesrats-Drucksache 565/22. Es handelt sich um eine gesetzliche Klarstellung. Bereits in der Begründung zum Regierungsentwurf wird festgestellt, 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). Der neu eingefügte Satz stellt dies nun auch in der entsprechenden Verordnungsermächtigung klar.

Zu Nummer 1 Buchstabe e)

Mit der Änderung in Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa wird die Beteiligung der Einwegkunststoffkommission bei dem erstmaligen Erlass der Rechtsverordnung zur Festlegung der Abgabesätze und des Punktesystems nach § 14 Absatz 1 und § 19 Absatz 2 gestrichen. Die nach Artikel 8 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 erforderliche Einbindung der betroffenen Akteure ist durch die Einrichtung des breit angelegten Beirates im Rahmen des Forschungsvorhabens „Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie“ bereits erfolgt und wird zudem durch die in der Verordnungsermächtigung vorgesehene Anhörung der beteiligten Kreise im Rahmen des Ordnungsverfahrens hinreichend sichergestellt. Die nachfolgenden Ordnungsverfahren erfolgen dann unter Beteiligung der nach § 23 einzurichtenden Einwegkunststoffkommission.

Die Änderung in Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb erweitert die Mitwirkungsbefugnisse der Einwegkunststoffkommission. Demnach hat das Umweltbundesamt die Kommission auch bei der Konzeption der wissenschaftlichen Studien zu beteiligen. Es geht dabei ausschließlich um die inhaltliche Konzeption der Studien, die Vergabe erfolgt allein durch das Umweltbundesamt. Die Kommission hat hierbei keine Mitentscheidungsbefugnisse.

Doppelbuchstabe bb dient der Umsetzung des Vorschlags in Nummer 3 der Bundesrats-Drucksache 565/22. Durch den neu eingefügten Satz wird der Ordnungsgeber verpflichtet, von der Empfehlung der Einwegkunststoffkommission abweichende Entscheidungen schriftlich zu begründen. Diese besondere Begründungspflicht für den Ordnungsgeber ist sinnvoll und trägt zur Transparenz der Entscheidungsfindung für die Gesamtheit der Hersteller bei. Allerdings bezieht sich die vorgeschlagene Änderung anders als vom Bundesrat empfohlen lediglich auf die Entscheidungen des Ordnungsgebers, nicht jedoch des Umweltbundesamtes. Verwaltungsentscheidungen des Umweltbundesamtes sind 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 1 Buchstabe f)

Mit der Änderung in Buchstabe f) wird die Besetzung der Einwegkunststoffkommission geändert. Die Anzahl der Mitglieder wird von 13 auf 12 reduziert, indem das für die private Entsorgungswirtschaft vorgesehene Mitglied gestrichen wird. Da die Unternehmen der privaten Entsorgungswirtschaft bei den in Rede stehenden Reinigungs- und Entsorgungsdienstleistungen allenfalls als Drittbeauftragte für die Anspruchsberechtigten tätig sind, ist eine Beteiligung mit einem eigenen Mitglied in der Kommission nicht erforderlich.

## Zu Nummer 1 Buchstabe g)

Die Änderung in Doppelbuchstabe aa verlagert den Zeitpunkt der Evaluierung von 2028 auf 2027 vor. Mit einer Evaluierung schon bis Ende 2027 ist zum einen gewährleistet, dass die Überprüfung auf europäischer Ebene abgeschlossen ist und zum anderen, dass nach dem Inkrafttreten des Gesetzes ausreichend Zeit vergangen ist, um die Wirkungen des Gesetzes zu überprüfen.

Mit der in Doppelbuchstabe bb Dreifachbuchstabe bbb neu eingefügten Nummer 4 wird der Evaluierungsauftrag erweitert im Hinblick auf die Aufnahme weiterer Produkte. Die Evaluierung hat dabei auch die Entwicklung auf europäischer Ebene zu berücksichtigen, insbesondere hinsichtlich der Ausweitung auf Produkte aus anderen Materialien als Kunststoffe. Dreifachbuchstabe aaa enthält die notwendige redaktionelle Folgeänderung.

## Zu Nummer 1 Buchstabe h)

Mit der Änderung in Buchstabe h wird die Beteiligung des Deutschen Bundestages bei dem Erlass der Rechtsverordnung nach § 14 Absatz 1 und § 19 Absatz 2 vorgesehen, mit welcher erstmalig die Abgabesätze und das Punktesystems festgeschrieben werden. Die Beteiligung sichert die Transparenz und Kontrolle des Ordnungsgebers im Hinblick auf die Einhaltung der materiellen Anforderungen an die Verordnung gemäß § 14 Absatz 2 und § 19 Absatz 3 ab. Darüber wird das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz gebeten, im Rahmen des Ordnungsverfahrens eine angemessene Ressortbeteiligung durchzuführen und dabei folgende Ressorts zu beteiligen: das Bundesministerium der Justiz, das Bundesministerium des Inneren und für Heimat, das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und das Bundesministerium für Digitales und Verkehr.

## Zu Nummer 1 Buchstabe i)

Die Änderung in Nummer 1 Buchstabe i stellt klar, dass die Beschaffenheit der Etiketten, Aufkleber und Umhüllungen auf Getränkebehältern für die Einstufung als Kunststoffprodukt nicht relevant ist. Die Klarstellung dient dazu, die in § 30a Absatz 3 Nummer 1 Verpackungsgesetz enthaltene gleichlautende Formulierung zu übernehmen, um Auslegungsprobleme zu vermeiden.

## Zu Nummer 2

Nummer 2 fügt einen neuen Artikel 3 ein. Dieser Artikel regelt die künftige Aufnahme von Feuerwerkskörpern in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Dazu werden die §§ 14 und 29 sowie die Anlagen 1 und 2 angepasst.

In Nummer 1 wird zunächst § 14 geändert. Der neu eingefügte Satz regelt, dass der Abgabesatz für Feuerwerkskörper bis zum 31. Dezember 2026 festzulegen ist. Eine unmittelbare Aufnahme von Feuerwerkskörpern ist aufgrund der fehlenden Datenlage nicht möglich. Diese ist durch eine wissenschaftliche Studie zunächst zu ermitteln. Mit Blick auf die umfangreiche Studie zur Ermittlung der Kosten für die übrigen Einwegkunststoffprodukte trägt dieses Vorgehen auch dem Gleichheitsgrundsatz Rechnung.

Nummer 2 passt § 29 an und enthält die aufgrund der späteren Festlegung des Abgabesatzes notwendige Folgeänderung. Insgesamt finden die Pflichten des Gesetzes für Feuerwerkskörper ab dem 1.1.2027 Anwendung.

Die Änderung in Nummer 3 betrifft Anlage 1 und nimmt die Feuerwerkskörper in die Liste der Einwegkunststoffprodukte auf. Dabei werden Feuerwerkskörper unter Bezug auf § 3 Absatz 1 Nummer 4 des Sprengstoffgesetzes erfasst. Demnach sind Feuerwerkskörper alle pyrotechnische Gegenstände, die lediglich Vergnügungs- bzw. Unterhaltungszwecken dienen.

Die Änderung in Nummer 4 bezieht sich auf Anlage 2 und setzt schließlich die Art der Kosten fest, die für Feuerwerkskörper von den Herstellern zu erstatten ist. Vor dem Hintergrund, dass die Verwendung von Feuerwerkskörpern mit der Verwendung von Luftballons vergleichbar ist, werden die Sammlungskosten nicht einbezogen. Luftballons und Feuerwerkskörper werden in die Luft entlassen bzw. abgefeuert und fallen daher nicht bzw. allenfalls in geringfügigen Mengen in öffentlichen Sammelsystemen (Papierkörbe) an.

## Zu Nummer 3

Die Änderung in Nummer 3 enthält eine Neufassung des bisherigen Artikel 3, der aufgrund der Änderung in Nummer 2 zu Artikel 4 wird. Neben dem Inkrafttreten werden Vorschriften zum Außerkrafttreten ergänzt.

Absatz 1 wurde unverändert übernommen. In den Absätzen 2 und 3 wurde das Inkrafttreten der Pflichten für elektronische Marktbetreiber und Fulfilment-Dienstleister gemäß § 9 Absatz 3 und 4 geändert. Die Änderung schafft eine praxisorientierte Lösung für die Betroffenen, indem das Inkrafttreten aller Pflichten von elektronischen Marktbetreibern und Fulfilment-Dienstleistern auf den 1. Januar 2025 verschoben wird. Damit haben diese Adressaten die längst mögliche Übergangsfrist und können die auf ihrer Plattform tätigen Händler bis Ende 2024 zur Registrierung auffordern. Ab Inkrafttreten am 1. Januar 2025 sind die Regelungen dann aber bei Bußgeldbe-  
wehrung einzuhalten.

Die Absätze 4 und 5 enthalten die aus der Nummer 1 Buchstabe h sowie der Nummer 2 notwendigen Folgeänderungen.

Berlin, den 1. März 2023

**Michael Thews**  
Berichterstatte

**Björn Simon**  
Berichterstatte

**Dr. Jan-Niclas Gesenhues**  
Berichterstatte

**Judith Skudelny**  
Berichterstatte

**Andreas Bleck**  
Berichterstatte

**Amira Mohamed Ali**  
Berichterstatte

*Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt*