

**3**

**Industrie**

# Inhaltsverzeichnis

<b>I. Aus emissionsintensiven Technologien bis 2035 aussteigen</b>	<b>273</b>
1. CO <sub>2</sub> -Bepreisungsregime	274
2. Genehmigungsvorschriften für „neue“ Industrieanlagen	288
a) Klimaneutrale Industrieanlagen	288
b) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren für klimafreundliche Industrieanlagen	297
3. CCS/CCU für unvermeidbare Prozessemissionen	301
4. Kreislaufwirtschaft zur Reduktion der emissionsintensiven Primärmaterialherstellung etablieren	330
a) Kreislaufwirtschaft allgemein stärken	330
aa) Verpflichtende und flächendeckende Biotonne	330
bb) Klimaschädliche Abfallexporte eindämmen	331
cc) Retourenvernichtung vermeiden	332
dd) Ökologische Produktkennzeichnung („Umweltfußabdruck“)	334
ee) Nachhaltige Produktgestaltung fördern	358
(1) Top-Runner-Ansatz auf EU-Ebene stärken	358
(2) Mehrwertsteuersatz für CO <sub>2</sub> - und energieeffiziente Produkte reduzieren	378
ff) Langlebigkeit von Produkten stärken	378
gg) Reparierbarkeit von Produkten stärken	396
(1) Öko-Design-Richtlinie überarbeiten	396
(2) Reduzierter Mehrwertsteuersatz für Reperaturdienstleistungen etc.	402
(3) Reparatur-Bonus-System	403
(4) Reparatur im Kaufmängelgewährleistungsrecht stärken	412
b) Materialkreislauf Kunststoff stärken	417
aa) Kunststoffabfälle vermeiden	417
(1) Mehrwegpflicht im Verpackungsgesetz implementieren	417
(2) Mikroplastik in der Umwelt reduzieren	439
bb) Einsatz von Rezyklaten fördern und hochwertiges Recycling sicherstellen	440
c) Materialkreislauf Baustoffe und Bauteile stärken	481
aa) CO <sub>2</sub> -sparende Bauweise fördern	481

bb) Wiederverwendung und Recycling von Bauteilen und Baustoffen stärken	481
d) Materialkreislauf Elektro- und Elektronikgeräte stärken	483
aa) Sammelquote von Elektro- und Elektronikaltgeräten erhöhen	483
(1) Pfandsystem für Elektro- und Elektronikaltgeräte	483
(2) Rücknahme durch Vertreiber:innen verbraucherfreundlich gestalten	485
bb) Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendung stärken	498
(1) Ökologische Produktkonstruktion	498
(2) Reparatur-Index für Elektro- und Elektronikgeräte	498
(3) Vorbereitung zur Wiederverwendung stärken	500
e) Materialkreislauf Elektrofahrzeuge stärken	507
aa) Sammelquoten von Elektrofahrzeugbatterien erhöhen	507
bb) „Second life“ von Elektrofahrzeugbatterien ausbauen	508
cc) Hochwertiges Recycling von Elektrofahrzeugbatterien sicherstellen	509
5. Erhöhte Absetzungen für Klimaschutzinvestition	525
<b>II. Absatzmärkte für nachhaltige Produkte fördern</b>	532
1. Nachhaltige öffentliche Beschaffung	532
2. Quoten für CO <sub>2</sub> -arme Materialien implementieren	543
3. CO <sub>2</sub> -Preis auf Endprodukte (Endproduktabgabe) als Anreiz für Endkund:innen	545
<b>III. Abwärmennutzungsgebot</b>	546
<b>IV. Klimaschädliche fluorierte Treibhausgase verringern</b>	547
<b>Literaturverzeichnis</b>	570

Der Industriesektor ist nach dem Energiesektor der zweitgrößte Verursacher von Treibhausgasemissionen in Deutschland. Mit 182 Mio. t CO<sub>2</sub><sup>1</sup> ist der Industriesektor für rund 23 % der Treibhausgasemissionen in Deutschland im Jahr 2019 verantwortlich. Maßgeblich verantwortlich für den hohen CO<sub>2</sub>-Ausstoß im Industriesektor sind die Emissionen der Branchen Stahl<sup>2</sup> (30,6 %<sup>3</sup>), Zement<sup>4</sup> (18 %<sup>5</sup>) und Grundstoffchemie<sup>6</sup> (22 %<sup>7</sup>).

Um die Industrie bis 2035 zu dekarbonisieren, ist ein umfangreicher Maßnahmenmix entlang der gesamten industriellen Wertschöpfungskette erforderlich. Wesentlich ist dabei, dass gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die langfristig Planungs- und Investitionssicherheit für die Industrie schaffen.<sup>8</sup> Dazu gehört insbesondere die Planungssicherheit in Bezug auf den Zugang zu grünem Strom, welcher für die Dekarbonisierung eine Schlüsselrolle spielt. Dies beruht auf einem steigenden Strombedarf durch Elektrifizierung industrieller Produktionsprozesse und der Herstellung von Wasserstoff – viele Industrieprozesse lassen sich nur mit Hilfe von Wasserstoff CO<sub>2</sub>-arm gestalten.<sup>9</sup> Zudem bedarf es gesetzlicher Rahmenbedingungen, die den Ausstieg aus emissionsintensiven Technologien bis 2035 sicherstellen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandortes Deutschland garantieren. Von Bedeutung ist darüber hinaus die Implementierung gesetzlicher Regelungen, die Absatzmärkte für nachhaltige Produkte sicherstellen.

## I. Aus emissionsintensiven Technologien bis 2035 aussteigen

Rund zwei Drittel Industrieemissionen entstehen energiebedingt, d. h. bei der Verbrennung von fossilen Rohstoffen zur Energiegewinnung.<sup>10</sup> Das restliche Drittel sind prozessbedingte Emissionen<sup>11</sup>, die aufgrund von chemischen Prozessen innerhalb der gewählten Produktionsrouten entstehen (z. B. bei der Herstellung von Zement). Anstatt der Verwendung von emissionsintensiven Technologien müssen CO<sub>2</sub>-arme Schlüsseltechnologien verwendet werden, die weder energie-

---

<sup>1</sup> Eigene Berechnung auf Basis von UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019.

<sup>2</sup> In der Stahlproduktion wird grob zwischen der Primärproduktion auf Basis von Eisenerz und der Sekundärproduktion auf Basis von Stahlschrott unterschieden. Weltweit ist die Hochofen-Konverter-Route die bedeutendste Primärstahlroute. Innerhalb der Sekundärproduktion ist der Elektrolichtbogenofen das bevorzugte Verfahren zum Aufschmelzen und Aufreinigen von Stahlschrott, s. Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 163.

Die wichtigsten Abnehmerbranchen der Stahlindustrie sind die Bauindustrie (35 %), die Automobilindustrie (26 %) und der Maschinenbau (11 %), s. Wirtschaftsvereinigung Stahl, Fakten zur Stahlindustrie 2020, S. 12.

<sup>3</sup> Eigene Berechnung auf Basis von UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019.

<sup>4</sup> Zement ist als Bindemittel wesentlicher Bestandteil von Beton und Mörtel und zählt weltweit zu den meistgenutzten Baustoffen, Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 201.

<sup>5</sup> Eigene Berechnung auf Basis von UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019.

<sup>6</sup> Die Grundstoffchemie ist ein Industriezweig, der eine Vielzahl von Produkten herstellt, die in verschiedenen Bereichen zur Anwendung kommen. Die Produktpalette reicht dabei von Kunststoffen über anorganischen und organischen Grundstoffen bis hin zu pharmazeutischen Erzeugnissen, Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 177.

<sup>7</sup> Eigene Berechnung auf Basis von UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019.

<sup>8</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 13.

<sup>9</sup> Ein ausreichendes und verlässliches Angebot an grünem Strom ist sichergestellt, s. dazu Thesen Energie.

<sup>10</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 47; Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, S. 57.

<sup>11</sup> Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, S. 57.

noch prozessbedingte Emissionen verursachen. So lässt sich Stahl beispielsweise – alternativ zur gängigen Herstellung im Hochofen unter Einsatz von Koks<sup>12</sup> – durch die Direktreduktion mit Wasserstoff (DRI)<sup>13</sup> und anschließender Weiterverarbeitung des reduzierten Eisens im Elektrolichtbogenofen herstellen.<sup>14</sup> Mit diesem Verfahren können rund 97 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart werden.<sup>15</sup>

Für die Umstellung auf derartige CO<sub>2</sub>-arme Technologien, müssen größtenteils ganze Industrieanlagen ersetzt werden – beispielsweise muss bei der Stahlherstellung der Hochofen durch eine Direktreduktionsanlage ersetzt werden. Zu bedenken ist, dass die meisten Industrieanlagen Lebensdauern von weit über 50 Jahren haben. Es muss daher sichergestellt werden, dass heute keine Investitionen in den Neubau von Industrieanlagen mehr getätigt werden, welche nicht das Ziel der Klimaneutralität berücksichtigen. Zudem ist sicherzustellen, dass unvermeidbare Prozessmissionen, die mangels Existenz eines klimaneutralen Produktionsverfahrens nicht vermieden werden können (z. B. Zementherstellung<sup>16</sup>), abgeschieden und eingespeichert (CCS) oder weitergenutzt (CCU) werden, damit sie nicht in die Atmosphäre gelangen. Auch die Etablierung einer Kreislaufwirtschaft muss mitgedacht werden, da durch sie insbesondere die emissionsintensive Primärmaterial-Produktion minimiert werden kann.

## 1. CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregime

CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Industrie werden über den europäischen (EU-ETS)<sup>17</sup> und seit Beginn des Jahres 2021 indirekt beim Inverkehrbringen von Brennstoffen auch über den nationalen Zertifikatshandel (BEHG)<sup>18</sup> bepreist. Eine grundlegende, verhaltensändernde Wirkung des EU-ETS blieb bislang allerdings aus. Gründe hierfür sind u. a., dass der Preis im europäischen Zertifikatshandel aufgrund des fehlenden echten „Caps“ sehr niedrig und volatil ist. Dazu kommt, dass Industrieunternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, kostenlos Zertifikate zugeteilt bekommen. Der nationale Emissionshandel stellt tatsächlich keinen Handel dar, da der Preis pro Zertifikat bis 2026 begrenzt sein wird. Zudem ist die Zertifikatsmenge im BEHG faktisch nicht begrenzt, so dass auch hier kein echtes Cap wirkt. Beide CO<sub>2</sub>-Bepreisungssysteme sollten zu einem echten Emissionshandel überführt werden (s. dazu Thesenpapier CO<sub>2</sub>-Bepreisung).

---

<sup>12</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 164.

<sup>13</sup> Solche Pilot- und Demonstrationsanlagen gibt es in Hamburg (Demo, Betrieb ab 2023 mit bis zu 0.1 Mt DRI/a), Lulea in Schweden (Pilot, Betrieb ab 2020 mit 0.01 Mt DRI/a) und Salzgitter. Als Referenz: 2019 betrug die Jahresproduktion der deutschen Stahlbranche 39,6 Mt/a.

Wirtschaftsvereinigung Stahl, Fakten zur Stahlindustrie 2020; Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze.

<sup>14</sup> Vgl. Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 164.

<sup>15</sup> Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, S. 63.

<sup>16</sup> Bei der Zementherstellung fallen 13,2 Mio. t des gesamten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes auf die Prozessemissionen und 6,8 Mio. t auf energiebedingte Emissionen an, vdz, Dekarbonisierung von Zement und Beton - Minderungspfade und Handlungsstrategien, S. 13.

<sup>17</sup> Vgl. Europäische Kommission, EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS), [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_de). Der EU-ETS bepreist den Ausstoß von THG-Emissionen.

<sup>18</sup> Vgl. DEHSt, Nationaler Emissionshandel, [https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nationaler-emissionshandel\\_node.html](https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nationaler-emissionshandel_node.html). Der nationale Emissionshandel bepreist das Inverkehrbringen von Brennstoffen.

Auf europäischer Ebene sollte demnach insbesondere die Zertifikatsmenge insgesamt reduziert werden, sodass diese 2035 auf null sinkt und die Verteilung kostenloser Zertifikate<sup>19</sup> unterbunden werden wird, damit sich die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten in der Wertschöpfungskette besser widerspiegeln. Auch auf nationaler Ebene ist die Zertifikatsmenge im BEHG so anzupassen, dass sie bis 2035 auf null sinkt. Die Fixpreise sind abzuschaffen, um einen echten Handel der Zertifikate zu ermöglichen. Beide Zertifikatshandelssysteme sollen außerdem durch faktische Mindestpreise ergänzt werden. Auf nationaler Ebene erfolgt dies über eine Steuer- und Umlagenreform im Energie- und Stromsteuerrecht, auf europäischer Ebene durch eine Reform der Energiesteuerrichtlinie. Folge dieses CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregimes wäre, dass Industrieanlagen ab 2035 faktisch keine CO<sub>2</sub>-Emissionen mehr ausstoßen, da grundsätzlich<sup>20</sup> keine Emissionszertifikate mehr vergeben würden.

### **Alternative zum CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregime: Gesetzliches Verbot zur Beendigung des Einsatzes von fossilen Brenn- und anderen energetischen Einsatzstoffen in Industrieanlagen**

Sofern das CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregime (s. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Preis) nicht umgesetzt werden sollte, wäre es alternativ denkbar, ein gesetzliches Verbot zu implementieren, welches den Einsatz von fossilen Brennstoffen in Industrieanlagen zum Zwecke der Energieversorgung ab 2035 verbietet.<sup>21</sup> Dadurch würde Planungssicherheit für die Unternehmen geschaffen und somit Fehlinvestitionen vorgebeugt. Im Rahmen eines solchen Gesetzes sollte eine Ausnahme für die Fälle möglich sein, in denen die Anlage zwar CO<sub>2</sub> emittiert, dieses jedoch abgeschieden und gespeichert (CCS) oder verwendet (CCU) wird.<sup>22</sup>

Gesetzlicher Anknüpfungspunkt der Regelung könnte das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sein.<sup>23</sup> Auch eine Umsetzung im Energiewirtschaftsgesetz oder als neues Gesetz nach dem Vorbild von § 51 KVBG ist möglich.<sup>24</sup>

Da die Amortisationsgrade im Industriebereich schwer zu überschauen sind – das liegt an der Vielfältigkeit und Unterschiedlichkeit der Industrieanlagen – sollte eine Entschädigungsregelung bereits bei der Implementierung der Regelung vorgesehen werden.<sup>25</sup> Darüber hinaus sollte eine behördliche Einzelprüfung vorgesehen werden, mit der am Stichtag (01.01.2035) festgestellt werden kann, ob die relevanten Anlagenteile als hinreichend amortisiert gelten können.<sup>26</sup>

---

<sup>19</sup> Für einen Überblick über die Zuteilungssituation in der Stahlindustrie s. DEHSt/UBA, Zuteilung 2013-2020, 39 ff.

<sup>20</sup> Insoweit ist die Möglichkeit zu beachten im Rahmen von Carbon Capture Storage or Usage Zertifikate zu erhalten.

<sup>21</sup> BBH hält ein derartiges gesetzliches Verbot ab 2045 für denkbar, vgl. BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, 100 ff.

<sup>22</sup> So auch BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, 100 f.

<sup>23</sup> Vgl. BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, S. 100.

<sup>24</sup> Vgl. BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, S. 100.

<sup>25</sup> BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, S. 117.

<sup>26</sup> BBH, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, S. 117.

## „Carbon Leakage“<sup>27</sup>–Risiko minimieren

Gegen eine Stärkung des CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregimes auf nationaler und europäischer Ebene wird häufig eingewandt, dass sich die Herstellung in Deutschland bzw. Europa verteuert und dadurch große finanzielle Belastungen für heimische Industrie sowie ein Wettbewerbsnachteil gegenüber Unternehmen in Ländern, deren Produktion nicht den gleichen Vorgaben unterliegt, entsteht. Hierbei wird vorgebracht, dass dieses Phänomen nicht nur der nationalen bzw. europäischen Wirtschaft, sondern auch dem Klima schaden könnte, weil die Produktion in ein Land mit niedrigeren Umweltstandards verlagert werden und dort die Emissionen erhöhen könnte (Carbon Leakage)<sup>28</sup>. Bis jetzt konnte dieser Effekt im ETS nicht beobachtet werden.<sup>29</sup> Viele Unternehmen würden durch höhere Transportkosten, Einfuhrzölle und fehlende qualifizierte Arbeitnehmer bei einer Verlagerung in das nicht EU-Ausland auf ganz andere Probleme stoßen.<sup>30</sup> Emissionen im in-neroeuropäischen Verkehr müssen per Definition in Europa stattfinden. Es besteht also ein gewisser Spielraum, der allerdings mit steigenden Treibhausgaspreisen enger wird. Um auf den Tag vorbereitet zu sein, an dem Carbon Leakage ein Problem sein wird, sollten einige Ausgleichs- und Unterstützungsmaßnahmen (sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene) zum CO<sub>2</sub>-Bepreisungssystem implementiert werden.

### Notwendige Ausgleichsmaßnahmen auf nationaler Ebene

- **Klimaprämie**

Die aus den Einnahmen der Energiesteuer gespeiste Klimaprämie soll zu einem Anteil an Unternehmen ausgezahlt werden.<sup>31</sup> Der Anteil wird über ihren Anteil an der Lohnsteuer bemessen und ausgezahlt.<sup>32</sup> Dies entlastet den Kostenfaktor Arbeit und kann zugleich zu höheren Renten beitragen.<sup>33</sup>

- **Carbon Contracts for Difference (Differenzverträge, CCfD)<sup>34</sup> zur Förderung individueller Transformationsprojekte**

CO<sub>2</sub>-arme Schlüsseltechnologien sind verglichen mit konventionellen Produktionsverfahren aufgrund hoher Anschaffungskosten (CAPEX) und Betriebskosten (OPEX) im internationalen Wettbewerb nicht wirtschaftlich.<sup>35</sup> Die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten liegen weit über den aktuellen Preisen im EU-ETS und dem nationalen Emissionshandel.<sup>36</sup> Da ein höherer

---

<sup>27</sup> „Der Begriff Carbon Leakage bezeichnet eine Situation, die eintreten kann, wenn Unternehmen aufgrund der mit Klimaschutzmaßnahmen verbundenen Kosten ihre Produktion in andere Länder mit weniger strengen Emissionsauflagen verlagern.“, s. Europäische Kommission, Carbon Leakage, [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage_de).

<sup>28</sup> Fiedler/Beermann, EU Grenzausgleich für den CO<sub>2</sub>-Preis-Chance für Klimaschutz und Wettbewerb, S. 1.

<sup>29</sup> DIW, Does the EU ETS cause Carbon Leakage in European Manufacturing?, S. 24.

<sup>30</sup> Ebenda, S. 23.

<sup>31</sup> Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE, Auswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Steuer auf sechs energieintensive Industrien sowie auf die deutsche Stromwirtschaft, S. 17.

<sup>32</sup> Dieses Konzept wurde in Deutschland auch schon für die sog. Ökosteuer angewendet, vgl. DIW Wochenbericht, Umweltwirkungen der Ökosteuer begrenzt - CO<sub>2</sub>-Bepreisung der nächste Schritt, S. 215. (216 u. zu den konkreten Auswirkungen 218).

<sup>33</sup> Zur vergleichbaren Situation bei der Ökosteuer, vgl. DIW Wochenbericht, Umweltwirkungen der Ökosteuer begrenzt - CO<sub>2</sub>-Bepreisung der nächste Schritt, S. 218.

<sup>34</sup> S. DIW, Contracts for Difference (Differenzverträge), [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.670596.de/differenzvertraege\\_contracts\\_for\\_difference.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.670596.de/differenzvertraege_contracts_for_difference.html).

<sup>35</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 25.

<sup>36</sup> Ebenda.

Preis für klimaneutrale Produkte auf den Absatzmärkten nicht realisiert werden kann, bedarf es staatlicher Förderungen, welche die Inbetriebnahme der CO<sub>2</sub>-armen Schlüsseltechnologien ermöglichen, indem die dabei anfallenden Mehrkosten ausgeglichen werden.<sup>37</sup> Diese Mehrkosten sollten durch CCfD ausgeglichen werden.<sup>38</sup> Im Rahmen eines CCfD schließt der Staat mit einem Industrieunternehmen einen Vertrag über einen fixen CO<sub>2</sub>-Preis für ein bestimmtes Projekt ab. Solange der tatsächliche CO<sub>2</sub>-Preis niedriger als der vereinbarte CO<sub>2</sub>-Preis ist, zahlt der Staat dem Industrieunternehmen die Differenz; ist der CO<sub>2</sub>-Preis allerdings höher als der vereinbarte, muss das Industrieunternehmen dem Staat die Differenz zahlen. Auf diese Weise muss das Industrieunternehmen nicht warten, bis der CO<sub>2</sub>-Preis eine entsprechende Höhe erreicht hat, bei der es sich lohnt auf eine klimaneutrale Produktion umzustellen, sondern kann sofort mit der Umstellung beginnen.<sup>39</sup> Die Ausarbeitung einer konkreten Ausgestaltung von CCfDs soll aufgrund der Komplexität dieses Themas nicht Inhalt dieses Thesenpapiers sein. Im Folgenden sollen allgemeingültige Hinweise gegeben werden:

- **Anwendungsbereich:** Zu Beginn sollten CCfDs zunächst für solche Produktionsverfahren Anwendung finden, die ein hohes CO<sub>2</sub>-Einsparpotenzial bei gleichzeitig hohen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten besitzen.<sup>40</sup> Dies betrifft beispielsweise die Eisenreduktion mit Wasserstoff innerhalb der Stahlherstellung.
  - **Vergabemechanismen:** Zu klären ist, welche Vergabemechanismen zur Anwendung kommen sollten. Vorstellbar sind Ausschreibungen, Auktionen oder projektbezogene Vorhaben.<sup>41</sup>
  - **Kosten:** Zu klären ist, welche Kosten auf Unternehmenseite berücksichtigt werden sollten. Grundsätzlich kommen sowohl OPEX (Betriebskosten) als auch CAPEX (Anschaffungskosten) Kosten in Betracht. Derzeit plant Deutschland die Erprobung von CCfDs in der Stahl- und Chemieindustrie.<sup>42</sup> Vorgesehen sind projektbezogene, staatliche Betriebskostenzuschüsse (OPEX) für vermiedene CO<sub>2</sub>-Emissionen.<sup>43</sup> Die Förderhöhe bemisst sich dabei aus der Differenz zwischen den tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten und dem aktuellen CO<sub>2</sub>-Preis.<sup>44</sup>
  - **Laufzeit:** Um einen möglichst hohen Investitionsanreiz zu generieren, sollten die CCfDs über mehrere Jahre abgeschlossen werden. Dies müsste entsprechend des Projektbezuges konkret ausgearbeitet werden.
- **Stromsteuersenkung**  
Zudem stellt die Stromsteuersenkung (s. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung IV.3.) eine finanzielle Entlastung dar. Zur Vereinheitlichung des Bepreisungssystems sind die derzeit

<sup>37</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 25.

<sup>38</sup> So auch WWF, Klimaschutz in der Industrie, S. 39.

<sup>39</sup> Vgl. CO<sub>2</sub> Abgabe e.V., Grenzausgleich: Von Ausnahmen zu verursacher- und klimagerechten Produktpreisen, S. 7.

<sup>40</sup> So auch Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 26.

<sup>41</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, 25 ff.

<sup>42</sup> Vgl. BT-Drs. 19/23624.

<sup>43</sup> Vgl. BT-Drs. 19/23624.

<sup>44</sup> Vgl. BT-Drs. 19/23624.



bestehenden Umlagen (abschaltbare Lasten, EEG, KWKG, Offshore)<sup>45</sup> gegenzufinanzieren, was den Effekt weiter steigert.<sup>46</sup> Ggf. ist hierbei eine beihilfenrechtliche Genehmigung der Europäischen Kommission zu Wahrung der Rechtssicherheit einzuholen.<sup>47</sup>

- **Endproduktabgabe** → **NORMIERT** (280)

Um auch Importe mit Klimafolgekosten zu belegen und somit die Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Produkte zu erhalten, sollte eine Endproduktabgabe (vgl. Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung VIII.) implementiert werden.<sup>48</sup> Dabei sollten Endkund:innen beim Kauf von Produkten – unabhängig davon, ob es sich um einheimische oder importierte Produkte handelt – eine bestimmte Abgabe zahlen müssen.<sup>49</sup> Exportierte Produkte sollten von der Abgabe befreit sein.<sup>50</sup>

- Langfristiges Ziel sollte sein, dass sich der Abgabesatz anhand der tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen eines Produkts berechnet. Umso höher die tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen eines Produkts, desto höher sollte auch die Abgabe sein. Produkte, die bei ihrer Herstellung wenig CO<sub>2</sub>-Emissionen verursacht haben, würden somit anders behandelt als solche, die viel CO<sub>2</sub>-Emissionen verursacht haben. Für diese Protokollierung bedarf es eines CO<sub>2</sub>-Trackingsystems, welches bis zum 31.12.2024 entwickelt werden sollte.
- Bis zu dem Zeitpunkt, ab dem ein CO<sub>2</sub>-Tracking System existiert und die Abgabe anhand der tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen des Produktes bemessen werden kann, sollten festgelegte Standardwerte (Benchmarks) als Bemessungsgrundlage dienen.<sup>51</sup> Vorteil hierbei ist, dass keine aufwändige Überprüfung der tatsächlich verursachten CO<sub>2</sub>-Emissionen notwendig ist und dadurch eine schnellere Umsetzung ermöglicht wird.<sup>52</sup> Hersteller:innen, die beweisen können, dass ihr Produkt CO<sub>2</sub>-ärmer als der Benchmark ist, sollten von einer reduzierten Abgabe profitieren können.<sup>53</sup>
- Die Endproduktabgabe sollte sich in ihrem Ausgangspunkt auf sämtliche Konsum- und Industrieprodukte sowie Bauprodukte erstrecken. Von der Abgabe ausgeschlossen sein sollten Lebensmittel, Arzneimittel, die unmittelbare Urproduktion und auf Wochen- oder Bauernmärkten verkaufte Produkte. Außerdem sollte die Endproduktabgabe ausschließlich für neue Produkte gelten – beim Kauf von

---

<sup>45</sup> Zu den Berechnungen vgl. Agora Energiewende, Eine Neuordnung der Abgaben und Umlagen auf Strom, Wärme, Verkehr - Optionen für eine aufkommensneutrale CO<sub>2</sub>-Bepreisung von Energieerzeugung und Energieverbrauch, S. 34.

<sup>46</sup> E&E Consult Gbr/FÖS, Umsetzung einer wirtschaftsverträglichen CO<sub>2</sub>-Bepreisung in Deutschland für den ETS- und den Nicht-ETS-Bereich, 6, 32.

<sup>47</sup> SVR, Aufbruch zu einer neuen Klimapolitik, S. 99.

<sup>48</sup> So auch C02 Abgabe e.V., Grenzausgleich: Von Ausnahmen zu verursacher- und klimagerechten Produktpreisen, S. 4.

<sup>49</sup> Exemplarisch DIW Berlin, Border Carbon Adjustments and Alternative Measures for the EU ETS, 5 f.

<sup>50</sup> Exemplarisch DIW, Maßnahmen zum Schutz von Carbon Leakage für CO<sub>2</sub>-intensive Materialien im Zeitraum nach 2020, S. 685.

<sup>51</sup> So auch C02 Abgabe e.V., Grenzausgleich: Von Ausnahmen zu verursacher- und klimagerechten Produktpreisen, S. 4; DIW Berlin, Border Carbon Adjustments and Alternative Measures for the EU ETS, 5 f..

<sup>52</sup> Vgl. Fiedler/Beermann, EU Grenzausgleich für den C02-Preis-Chance für Klimaschutz und Wettbewerb, S. 3.

<sup>53</sup> Vgl. Fiedler/Beermann, EU Grenzausgleich für den C02-Preis-Chance für Klimaschutz und Wettbewerb, S. 3.

gebrauchten Produkten dagegen sollte eine Abgabe nicht erhoben werden, da solche grds. keinen erneuten CO<sub>2</sub>-Ausstoß verursachen.

- Eine Doppelbesteuerung liegt nicht vor, da die Endproduktabgabe bei Konsument:innen und nicht bei Hersteller:innen ansetzt.
- Die Einnahmen der Endproduktabgabe sollten auf nationaler Ebene genutzt werden, um die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft anzutreiben.

## Gesetz über eine CO<sub>2</sub>-Endproduktabgabe auf Konsum- und Industrie- und Bauprodukte, (Endproduktabgabegesetz – EndProG)

### § 1 CO<sub>2</sub>-Abgabe

- (1) <sup>1</sup>Auf alle diesem Gesetz unterliegenden Produkte soll bei Abgabe an den Endverbraucher bei diesem eine zweckgebundene CO<sub>2</sub>-Abgabe erhoben werden. <sup>2</sup>Die Einnahmen sollen ausschließlich zum Klima- und Umweltschutz eingesetzt werden. <sup>3</sup>Vorrangig soll in die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft reinvestiert werden.
- (2) <sup>1</sup>Die Abgabe wird auf Basis der Klimawirksamkeit eines Produkts berechnet. <sup>2</sup>Für jedes durch die Produktion und Inverkehrbringung des Produkts verursachten Kilogramm CO<sub>2</sub>e werden derzeit EUR 0,025 erhoben. <sup>3</sup>Der Preis steigt parallel mit dem CO<sub>2</sub>-Preis.

### § 2 Anwendungsbereich

- (1) <sup>1</sup>Die Abgabe wird auf alle Konsum- und Industrieprodukte sowie Bauprodukte erhoben, die als Endprodukt an den Endabnehmer abgegeben werden. <sup>2</sup>Hierunter fallen alle körperlichen Gegenstände, die zu jedweder Verwendung an einen Endabnehmer abgegeben werden.
- (2) <sup>1</sup>Dies gilt nicht für gebrauchte Produkte. <sup>2</sup>Als gebraucht gilt ein Produkt, wenn es bereits seiner gewöhnlichen Verwendung zugeführt wurde. <sup>3</sup>Die Endproduktabgabe entfällt einmalig auf das Produkt in der entsprechenden Zusammensetzung beim Erstverkauf.
- (3) Nicht unter den Anwendungsbereich fallen
  1. Lebensmittel
  2. Arzneimittel
  3. die unmittelbare Urproduktion
  4. auf Wochen- oder Bauernmärkten verkaufte Produkte

### § 3 Begriffsbestimmungen

- (1) <sup>1</sup>Unternehmer ist, wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausübt. <sup>2</sup>Das Unternehmen umfasst die gesamte gewerbliche oder berufliche Tätigkeit des Unternehmers. <sup>3</sup>Gewerblich oder beruflich ist jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen, auch wenn die Absicht, Gewinn zu erzielen, fehlt oder eine Personenvereinigung nur gegenüber ihren Mitgliedern tätig wird.
- (2) Endabnehmer ist die natürliche oder juristische Person oder Unternehmer, der das Produkt nicht zur kommerziellen Nutzung erwirbt.
- (3) <sup>1</sup>Endprodukt ist jedes fertig verarbeitete Produkt, dass so in den Handel gegeben wird oder in dieser Form an den Endabnehmer abgegeben wird. <sup>2</sup>Ein Produkt wird zum Endprodukt sobald es seine bestimmungsgemäße Zusammensetzung und Form erhalten hat und nicht weiter verändert wird.

## § 4

### Berechnung der Abgabenhöhe

- (1) Bis zur Erarbeitung und Inbetriebnahme des Tracking Systems wird der CO<sub>2</sub>e-Wert eines Produkts aufgrund seiner Grundstoffe plus der Transportwege berechnet.
- (2) Die Abgabenhöhe muss durch den Unternehmer berechnet werden.
- (3) <sup>1</sup>Bei der Berechnung sind bis zum Zeitpunkt der Einführung eines CO<sub>2</sub>-Tracking Systems die Abgaben anhand festgelegter Standardwerte (Benchmarks) zu berechnen. <sup>2</sup>Die Benchmarks dienen als Bemessungsgrundlage. <sup>3</sup>Diese Benchmarks sind gleichläufig mit denen der Durchführungsverordnung (EU) 2021/447 DER KOMMISSION vom 12. März 2021 zur Festlegung angepasster Benchmarkwerte für die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten für den Zeitraum 2021–2025 und vonseiten des Kompetenzzentrums für nachhaltigen Konsum zur Verfügung zu stellen und zu ergänzen.

## § 5

### Berechnungsgrundlage

- (1) <sup>1</sup>Bei der Berechnung aufgrund der Grundstoffe ist auf die vom Kompetenzzentrum für nachhaltigen Konsum veröffentlichten Durchschnittswerte pro kg verwendetem Material zurückzugreifen. <sup>2</sup>Diese geben die Klimawirksamkeit bestimmter Stoffe in CO<sub>2</sub>-e/kg an.
- (2) <sup>1</sup>Die Berechnung erfolgt dann aufgrund der Menge der verarbeiteten einzelnen Materialien. <sup>2</sup>Sofern genaue Gewichte und Mengen nicht bekannt sind, muss entweder ebenfalls auf die veröffentlichten Durchschnittswerte des Kompetenzzentrums für nachhaltigen Konsum oder auf eine konservative Schätzung zurückgegriffen werden. <sup>3</sup>Eine konservative Schätzung ist eine zwar realistische aber aufgrund seiner Klimabilanz schlechtestmögliche Schätzung.
- (3) <sup>1</sup>Für den Transportweg sind die anteilig durch das Endprodukt verursachten Emissionen durch Transportmittel zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Dies inkludiert alle Transportwege aller Rohstoffe und Zwischenverarbeitungsstufen des Endprodukts. <sup>3</sup>Transporte werden, sofern dieser Ort in der Europäischen Union liegt, nur bis zum Zeitpunkt der vollständigen Fertigung des Endprodukts berücksichtigt. <sup>4</sup>Liegt dieser Ort in einem Drittstaat, wird außerdem der Transport bis zur Einfuhr in die Europäische Union berechnet.
- (4) <sup>1</sup>Der Transportweg kann für EU-Produkte sowie nationale Produkte unberücksichtigt gelassen werden. <sup>2</sup>Jedweder Transport zur Produktion des Endprodukts aus dem Drittstaat Ausland muss jedoch berücksichtigt werden. <sup>3</sup>Hierbei ist auf den durch die transportierten Stoffe anteilig verursachten Emissionsausstoß zurückzugreifen. <sup>4</sup>Für direkt aus einem Drittstaat importierte Produkte müssen die gesamten Transportemissionen berücksichtigt werden.

## § 6

### Angabe eines tatsächlich niedrigeren Werts

- (1) Kann ein Unternehmer bessere CO<sub>2</sub>e-Werte für ein bestimmtes Produkt nachweisen, als sich aufgrund der Berechnung mithilfe der Durchschnittswerte ergeben, darf er diese angeben.
- (2) Dann wird auf Basis des tatsächlichen, niedrigeren Wertes die Abgabeberechnung vorgenommen.

## § 7 Erhebung

- (1) <sup>1</sup>Die Abgabe wird unmittelbar bei Verkauf oder Abgabe des Produkts an den Endabnehmer durch den Unternehmer erhoben. <sup>2</sup>Die Abgabe wird mit der gleichen Zahlungsmethode wie der Kaufpreis durch den Endabnehmer bezahlt. <sup>3</sup>Sollte kein Kaufpreis erhoben werden, muss die Abgabe dennoch anderweitig vor Ort erhoben werden.
- (2) <sup>1</sup>Die Abgabe ist separat beim Kauf auszuzeichnen. <sup>2</sup>Beim Verkauf im Geschäft ist die Abgabe auch separat am Preisschild auszuzeichnen. <sup>3</sup>Sie muss zusätzlich zum Kaufpreis erhoben werden. <sup>4</sup>Die Abgabe fließt nicht in die Berechnung der Mehrwertsteuer ein. <sup>5</sup>Die Abgabe muss separat auf dem Kassenbeleg ausgezeichnet werden.
- (3) Der Unternehmer meldet die eingezogene CO<sub>2</sub>e-Abgabe monatlich dem für die Umsatzsteuer zuständigen Finanzamt zur Einziehung durch dieses.

## § 8 Verwendung der Abgabe

- (1) <sup>1</sup>Die Abgabe ist zweckgebunden. <sup>2</sup>Sie wird zur Erreichung der Klimaziele des Pariser Abkommens vom 12.12.2015 eingesetzt.
- (2) <sup>1</sup>Vorrangig soll die Abgabe zur Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft eingesetzt werden. <sup>2</sup>Beispielsweise können Sprunginvestitionen zur Umstellung zu einer klimaneutralen Produktion oder zur Forschung und Entwicklung von klimaneutralen Ersatzstoffen finanziert werden. <sup>3</sup>Ein Teil soll jedenfalls zur Forschung und Entwicklung alternativer und klimaneutraler Produktions- und Produktstrategien aufgewendet werden.
- (3) Über die Mittelverwendung entscheidet abschließend das Kompetenzzentrum für nachhaltigen Konsum.

## § 9 Errichtung eines Tracking-Systems

<sup>1</sup>Innerhalb von 2 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes, jedenfalls allerdings bis zum 31.12.2024 soll ein CO<sub>2</sub>e Tracking System errichtet werden. <sup>2</sup>Dieses dient der genaueren Berechnung des CO<sub>2</sub>e-Wertes, der durch das Produkt verursacht wird. <sup>3</sup>Das Kompetenzzentrum für nachhaltigen Konsum hat dafür ein online-tool zu entwickeln, das alle CO<sub>2</sub>e wirksamen Teile in der Produktherstellung umfasst und es Produzenten ermöglicht, den CO<sub>2</sub>e-Wert des Produktes genau zu kalkulieren.

## § 10 Berechnungsgrundlage

- (1) <sup>1</sup>Berechnungsgrundlage dafür ist der Ausstoß an kg CO<sub>2</sub>-e, der auf dem gesamten Anbau-, Produktions-, und Fertigungsprozess für ein bestimmtes Produkt in seiner jeweiligen Produktionsform anfällt. <sup>2</sup>Für ein Endprodukt, das sich aus mehreren Bestandteilen zusammensetzt sind die CO<sub>2</sub>e-Werte jeder dieser Bestandteile für den Gesamtwert zu berücksichtigen. <sup>3</sup>Dies beinhaltet insbesondere den CO<sub>2</sub>e-Ausstoß durch den Anbau, die Gewinnung oder Verarbeitung von Rohstoffen, für sämtliche (Zwischen-)Transporte, Weiterverarbeitung, Produktionsprozesse zur Fertigung von Endprodukten und die Verpackung. <sup>4</sup>In den CO<sub>2</sub>e-Wert der Produktion zählen insbesondere sämtliche Prozesse, Geräte und Lagerung, die zu einem Ausstoß führen. <sup>5</sup>Dazu zählen insbesondere die Art der Energieversorgung der Fertigungsstätte sowie deren Maschinen, der partielle CO<sub>2</sub>e-Wert, den verwendete

Geräte oder Maschinen in der eigenen Herstellung verursacht haben, die Beleuchtung oder die Verwendung von bestimmten Stoffen mit CO<sub>2</sub>e-Auswirkung. <sup>6</sup>Bei Produkten mit tierischen Bestandteilen ist anteilig der CO<sub>2</sub>e-Ausstoß durch Aufzucht inklusive Futter bzw. Fang und weitere Quellen zu berechnen.

- (2) <sup>1</sup>Auf das Endprodukt ist der CO<sub>2</sub>e-Wert der Abfallprodukte partiell hinzuzurechnen. <sup>2</sup>Hierunter fallen zum Beispiel aber nicht abschließend Abfallprodukte bei der Herstellung, Abfallprodukte in Zwischenschritten der Produktion oder nicht verwendete Teile des Rohprodukts.
- (3) <sup>1</sup>Auf das Endprodukt ist anteilig der CO<sub>2</sub>e-Wert für die Bewerbung des Produktes, wie beispielsweise durch Kataloge, hinzuzurechnen. <sup>2</sup>Dabei ist auf den CO<sub>2</sub>e-Wert einer Werbeeinheit zurückzugreifen. Es werden die (geplanten) Werbeeinheiten mit den (geplanten) verkauften Produkten auf ein Jahr gerechnet ins Verhältnis gesetzt. <sup>3</sup>Hierbei darf insbesondere bei Online-Werbung auf Schätzungen und Vorjahreswerte zurückgegriffen werden. <sup>4</sup>Beim Versand von Produkten ist auch der CO<sub>2</sub>e-Wert sonstiger Materialien, die in die Versandhülle hinzugefügt werden, in die Gesamtsumme einzubeziehen.
- (4) <sup>1</sup>In die Berechnungen dürfen möglicherweise vorgenommene Kompensationen nicht eingerechnet werden. <sup>2</sup>Es soll der tatsächlich angefallene CO<sub>2</sub>e-Ausstoß ausgezeichnet werden. <sup>3</sup>Die Möglichkeit, geleistete Kompensationen gesondert auszuzeichnen, bleibt davon unbeschadet.

## § 11

### Ausnahmeregelungen

- (1) Für Produkte aus dem EU-Inland sind die Transportwege insoweit zu berücksichtigen als sie im EU-Ausland zurückgelegt wurden.
- (2) <sup>1</sup>Die Bestimmungen dieses Artikels gelten nicht für in Produkten verwendete Kleinstmengen. <sup>2</sup>Die Grenzwerte zur Einbeziehungspflicht in den CO<sub>2</sub>-e/kg-Wert legt das Kompetenzzentrum für nachhaltigen Konsum fest. <sup>3</sup>Der mit der Endproduktabgabe verfolgte Zweck des Umwelt- und Klimaschutzes muss dabei berücksichtigt werden.

## § 12

### Informationspflicht

<sup>1</sup>Alle Teile der Wertschöpfungs- und Produktions- sowie Vertriebskette, insbesondere Produzenten, Großhändler oder Vertreiber von Rohstoffen, sind zur Weitergabe der Informationen über CO<sub>2</sub>e-Werte der entsprechenden Produkte an ihren jeweiligen Abnehmer verpflichtet. <sup>2</sup>Die bereits berechneten Werte werden somit in der Wertschöpfungskette weitergegeben.

## Begründung

### § 1 Abs. 1 EndProG

Die CO<sub>2</sub>e Endproduktabgabe dient dem Umwelt- und Klimaschutz und damit der Verfolgung der im Pariser Klimaabkommen festgelegten Klimaschutzziele. Durch die Endproduktabgabe werden auch Importe mit Klimafolgekosten belegt und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Produkte befördert. Dabei sollte der Endkunde beim Kauf von Produkten – unabhängig davon, ob es sich um einheimische oder importierte Produkte handelt – eine bestimmte Abgabe zahlen. Verbraucherinnen und Verbraucher werden dadurch angehalten, ihr Konsumverhalten an der Klimawirksamkeit der einzelnen Produkte auszurichten. Eine nachträgliche Kompensation des emittierten CO<sub>2</sub>e bleibt unberücksichtigt. Dadurch wird gewährleistet, dass die Unternehmen gegenüber den Endabnehmer:innen von vornherein transparent aufzeigen müssen, wie auf die Minimierung von CO<sub>2</sub>e Emissionen hingewirkt wird. Es geht um eine effektive und reale Wertauszeichnung der tatsächlich angefallenen CO<sub>2</sub>e Emissionen. So wird gewährleistet, dass ein realistischer und nicht fehlgeleiteter Lernerfolg der Endabnehmer:innen erzielt wird. Zudem werden die angefallenen Emissionen durch Kompensationen nicht beseitigt. Die Nichtberücksichtigung der Kompensation soll einer gegenteiligen Annahme vorbeugen. Letztliches Ziel ist es die Emissionen schon an sich zu vermeiden. Eine Kompensation stellt hingegen nur eine klimapositive Maßnahme dar, die den Schaden des Ausstoßes nicht vollends abfangen kann. Die Einnahmen der Endproduktabgabe sind auf nationaler Ebene zu nutzen, um die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft anzutreiben.

### § 1 Abs. 2 EndProG

Der Preis der Endproduktabgabe ist parallel zum CO<sub>2</sub>-Preis zu bemessen. Dadurch wird eine gleichläufige Entwicklung zwischen CO<sub>2</sub>-Zertifikaten und Endproduktabgabe bewirkt. Damit wird dem Charakter der Endproduktabgabe als Grenzausgleichsmechanismus Rechnung getragen und die importierten Produkte vergleichbar mit den europäischen belastet. Aufgrund des geplanten Anstiegs des CO<sub>2</sub> Preises ist auch für den Preis der Endproduktabgabe ein erheblicher Preisanstieg zu erwarten.

### § 2 Abs. 1 EndProG

Die Endproduktabgabe erstreckt sich in ihrem Ausgangspunkt auf sämtliche Konsum- und Industrieprodukte sowie Bauprodukte. Deren Anwendungsbereich ist weit zu begreifen. Je umfassender die Kennzeichnung und Abgabenerhebung stattfindet, desto wirksamer und effektiver ist der Mechanismus. Die Endproduktabgabe gilt ausschließlich für neue Produkte im Sinne dieses Gesetzes. Das sind insbesondere solche, die für die Emittierung von CO<sub>2</sub>e ursächlich sind. Gegenstand der Endproduktabgabe ist die Klimawirksamkeit eines Produktes bis zur Bereitstellung an die Endabnehmer:innen.

### § 2 Abs. 2 EndProG

Einschränkung des Anwendungsbereichs ergeben sich aus dem Gegenstand der Endproduktabgabe. Gebrauchte Produkte sind nicht erfasst, da sie grds. keinen erneuten CO<sub>2</sub>e Ausstoß bewirken. Der Lebenszyklus des Produktes wird lediglich verlängert, wobei der Herstellungsprozess beim Ersterwerb schon berücksichtigt wurde. Das erneute Erheben einer Endproduktabgabe würde der Regelungskonzeption entgegenstehen, zusätzliche CO<sub>2</sub>e Emissionen bei klimawirksamen Konsum zu bepreisen, da solche zusätzlichen Emissionen bei gebrauchten Produkten schon nicht anfallen. Bei modifizierte Produkten (gleichbedeutend mit „refurbished“. Bspw. der Tausch eines Akkus bei einem gebrauchten Handy) werden lediglich die zusätzlich verursachten Emissionen berücksichtigt. Dadurch soll eine Anreizwirkung für die Verlängerung des Lebenszyklus von beschädigten oder erneuerungsfähigen Produkten geschaffen werden.

### § 2 Abs. 3 EndProG

Ausnahmen der Endproduktabgabe gelten für die genannten Lebensmittel und Arzneimittel als Lebensgrundlage. Zudem sind auch die unmittelbare Urproduktion, sowie verkaufte Produkte auf Wochen- oder Bauernmärkten nicht zu berücksichtigen. Dadurch sollen Produkte privilegiert werden, für die keine klimawirksamen Produktionsprozesse oder Lagerinfrastruktur anfallen.

### § 3 EndProG

Die Bestimmung der Unternehmer:in und der Endabnehmer:in sind parallel zu dem weiten Anwendungsbereich der erfassten Produkte ebenfalls weit zu verstehen. Daher wird keine Gewinnerzielungsabsicht gefordert, sondern lediglich ein hinreichende organisatorische Verfestigung gefordert, die ein unternehmerisches Auftreten gegenüber einer Endabnehmer:in begründet.

### § 4 Abs. 1 EndProG

Vor der Implementierung eines Tracking Systems ist auf eine Übergangsregelung zurückzugreifen. Eine detaillierte Auszeichnung und Berechnung ist mit hohen Kosten und hohem Aufwand verbunden, sodass als Übergangslösung zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit ein Rückgriff auf Durchschnittswerte ermöglicht wird. Diese Durchschnittswerte umfassen die verwendeten Grundstoffe und die zurückgelegten Transportwege des Produktes.

### § 4 Abs. 2 EndProG

Die Unternehmer:in hat die Berechnung der Klimawirksamkeit des Produktes vorzunehmen. Als Hilfestellung dienen zunächst die europäischen Benchmarks, die als Berechnungsgrundlage der Bepreisung der Grundstoffe dienen. Der Unternehmer sind die davon abweichenden Informationen hinsichtlich seines eigenen Produktes am einfachsten zugänglich. Durch eine tatsächlich erfolgende Berechnung können sich Unternehmer:innen von den Durchschnittswerten abheben.

### § 4 Abs. 3 EndProG

Die Orientierung an den Benchmarks der Durchführungsverordnung (EU) 2021/447 DER KOMMISSION vom 12. März 2021 zur Festlegung angepasster Benchmarkwerte für die kostenlose Zuteilung von Emissionszertifikaten für den Zeitraum 2021–2025 bewirkt, dass sich die Endproduktabgabe parallel zur CO<sub>2</sub>e Bepreisung des Zertifikatehandels entwickelt und Produkte in dem Übergangszeitraum dem gleichen preislichen Maßstab unterliegen. Das dem Bundesumweltministerium unterstehende Kompetenzzentrum für nachhaltigen Konsum hat für die weitere Entwicklung des Tracking Systems eine zentrale Koordinierungsfunktion. Es kann die erforderlichen Anpassungen und Übertragungen der Benchmarks auf das System der Endproduktabgabe vornehmen und zudem adäquate Kontrollmechanismen implementieren.

### § 5 Abs. 1 EndProG

Zunächst soll die Berechnung lediglich aufgrund der verarbeiteten und verwendeten Grundstoffe und Transportwege erfolgen. Diese Werte sind einfach zu ermitteln und bilden einen sehr großen Teil der Emissionen ab. Außerdem lassen sich diese Werte gut mitteln und kategorisieren. So ist eine Auszeichnung und Berechnung der Abgabe auch ohne komplizierte Berechnungen und Einzelermittlungen vorerst möglich. Die Benachteiligung von tatsächlich klimafreundlicheren Unternehmen wird durch die Auszeichnungsmöglichkeit der tatsächlich niedrigeren Klimawirksamkeit in § 6 ausgeglichen.

### § 5 Abs. 2 EndProG

Es sollen mindestens realistische Werte angesetzt werden, sodass eine konservative Schätzung geboten ist. Nur so wird auch genügend Anreiz geschaffen, von der Auszeichnungsmöglichkeit nach § 6 Gebrauch zu machen. Wäre die Schätzung der Werte zu positiv, gäbe es keinen Anreiz für Produzierende, ihre Klimawirksamkeit tatsächlich nach unten zu regulieren, um im Vergleich günstiger zu sein. Außerdem soll mindestens so viel kompensiert werden, wie an CO<sub>2</sub>e emittiert wurde. Auch dies ist nur durch eine konservative Schätzung möglich. Konservativ bedeutet hier nicht den Durchschnittswert zu ermitteln, sondern die oberen 10 % der klimafreundlichen Vergleichsprodukte oder -grundstoffe bei der Durchschnittsermittlung herauszurechnen.

### § 5 Abs. 3 EndProG

Transporte, insbesondere mit fossiler Energie, sind besonders klimawirksam. Deshalb sollen auch sie von Anfang an umfassend berücksichtigt werden. Insbesondere sind Produktionsketten umweltschädlich, die



die Produktion und Zulieferung über weit entfernte Stätten verteilen. Dem soll mit der Berücksichtigung jedes Transportweges Rechnung getragen werden.

### **§ 5 Abs. 4 EndProG**

Transportwege innerhalb der EU von EU-Produkten ins Inland bleiben unberücksichtigt, um EU-Produkte mit regelmäßig weiterem Transportweg als inländische Produkte, nicht entgegen Art. 34 AEUV gegenüber inländischen zu benachteiligen.

### **§ 6 EndProG**

Für die Produzent:innen soll ein Anreiz geschaffen werden, möglichst klimaneutral zu produzieren und sich dadurch von der Konkurrenz abzusetzen. Außerdem soll nur das an CO<sub>2</sub>e durch die Abgabe kompensiert werden, was auch tatsächlich emittiert wurde.

### **§ 7 Abs. 1 EndProG**

Die Erhebung bei Verkauf des Produkts ermöglicht eine einfache und transparente Erhebung der Abgabe ohne zusätzlichen Aufwand für Verbraucher:innen.

### **§ 7 Abs. 2 EndProG**

Die Auszeichnung muss zwingend separat und schon beim Kauf erfolgen, damit eine hohe Klimaabgabe eine Abschreckungswirkung erzielen kann und damit Verbraucher:innen die Abgaben und damit die Klimawirksamkeit verschiedener Produkte vergleichen können. Die Abgabe wird nicht in die Berechnungsgrundlage der Mehrwertsteuer eingerechnet, um eine Doppelbesteuerung zu vermeiden.

### **§ 7 Abs. 3 EndProG**

Eine regelmäßige Meldung der erhobenen Abgabe ermöglicht die zeitnahe Verwendung der Mittel.

### **§ 8 EndProG**

Die Abgabe wird als Zwecksteuer erhoben. Sie soll keine Strafzahlung darstellen, sondern die benötigten Mittel zur Transformation zu einer nachhaltigen Wirtschaft mitfinanzieren. Die Mittel müssen für den Klimaschutz verwendet werden. Ziel ist es, dass die Abgabe sich langfristig selbst obsolet macht, indem die Produkte immer klimafreundlicher werden.

### **§ 9 EndProG**

Das CO<sub>2</sub>-Tracking System hat den Zweck, eine einheitliche Berechnungsplattform zu schaffen. Dadurch soll den zur Auszeichnung Verpflichteten die Berechnung organisatorisch und finanziell erleichtert werden.

### **§ 10 Abs. 1 und 2 EndProG**

Die Endproduktabgabe soll die tatsächliche Klimawirksamkeit im Bezug auf den CO<sub>2</sub>e Ausstoß abbilden. Um dieses Ziel zu verwirklichen ist es erforderlich alle Prozesse zu berücksichtigen, die einen CO<sub>2</sub>e Ausstoß bewirkt haben, um die Wirksamkeit der Abgabe zu erzielen.

### **§ 10 Abs. 3 EndProG**

Absatz 3: Auch Werbung führt zu einem CO<sub>2</sub>e Ausstoß. Aufgrund des engen Bezugs zum veräußerten Produkt ist auch dieser Wert in der Gesamtberechnung des CO<sub>2</sub>e-Wertes für die Endproduktabgabe zu berücksichtigen. Alle Formen der Werbung, sei es online oder analog, sind umfasst. Der Gesamtausstoß für die Werbung ist anteilig auf das veräußerte Produkt runterzurechnen, um den Ausstoß abzubilden, der für dieses konkrete Produkt angefallen ist. Im Fall, das eine konkrete Berechnung nicht möglich ist, kann auf Schätzungen oder Vorjahreswerte zurückgegriffen werden, um dem tatsächlichen angefallenen CO<sub>2</sub>e Ausstoß möglichst nahe zu kommen.

## § 10 Abs. 4 EndProG

Eine CO<sub>2</sub>-Kompensation soll nicht in die Berechnung eingerechnet werden, um die tatsächlichen CO<sub>2</sub>e-Werte nicht zu verfälschen. Es geht um eine effektive und reale Wertauszeichnung des tatsächlich angefallenen CO<sub>2</sub>e-Ausstoßes. Außerdem beseitigen Kompensationen nicht den CO<sub>2</sub>-Ausstoß und diese Annahme soll auch nicht erregt werden. Ziel soll es sein, Emissionen zu vermeiden. Eine Kompensation stellt nur eine klimapositive Maßnahme dar, die den Schaden des Ausstoßes aber nicht vollends abfangen kann.

## § 11 Abs. 1 EndProG

Durch eine derartige Regelung soll vermieden werden, dass Produkte aus dem EU-Inland, die auch im EU-Inland vertrieben werden, aufgrund verschieden langer Transportwege aus den unterschiedlichen Mitgliedstaaten nach Deutschland unterschiedlich hohe CO<sub>2</sub>e-Werte haben. Dies würde gegen die Warenverkehrsfreiheit verstoßen.

## § 11 Abs. 2 EndProG

Die Berechnung des CO<sub>2</sub>e soll für die zur Anzeige Verpflichteten nicht unermesslich erschwert werden. Kleinstmengen sind daher ausgeschlossen. Der Begriff ist jedoch eng zu verstehen, sodass der Gesamt-CO<sub>2</sub>e-Wert letztlich kein erhebliche Abweichung zum tatsächlichen Ausstoß darstellt. Dabei ist das Ziel dieses Gesetzes, einen realen Wert zu errechnen, um damit den Klima- und Umweltschutz zu fördern, zu berücksichtigen.

## § 12 EndProG

Für die aufgelisteten Akteur:innen ist ein Berechnung oder Zusammenstellung der verwendeten Werte aufgrund von Organisationsmacht sehr viel einfacher, als für möglicherweise kleinere Endvertreiber:innen. Durch eine Weitergabe der CO<sub>2</sub>e-Werte die Wertschöpfungskette hinab, wird eine detailgetreue Abbildung des tatsächlichen Ausstoßes gesichert und verhindert, dass Endvertreiber:innen, die keinen Bezug zu dem veräußerten Produkt haben, einen unermesslichen Aufwand betreiben müssen, die Werte zusammenzutragen.

## Notwendige Ausgleichsmaßnahmen auf europäischer Ebene

- **Grenzausgleichsregime**

Im Hinblick auf die Konkurrenz zu außereuropäischen Unternehmen sollte ein Grenzausgleich an der EU-Außengrenze, der sich am Mehrwertsteuerausgleich orientiert, implementiert werden<sup>54</sup> (vgl. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung VIII.). Dieser sollte für die Produkte gelten, die vom ETS erfasst sind und ein erhöhtes Carbon Leakage Risiko aufweisen. Dabei müssen Importe den Preis entrichten, den sie durch eine Produktion außerhalb eingespart haben. Exporte bekommen die zusätzliche Belastung, die sie bei der Produktion in der EU erfahren haben, zurückerstattet. Berechnet würde der Betrag anhand des CO<sub>2</sub>-Gehalts orientiert an der Lieferkette mit der Möglichkeit des Nachweises geringerer Emissionen. Dies sollte durch eine dritte, unabhängige Partei geprüft werden. Produkte aus Ländern, die vergleichbare Standards implementieren, könnten von dieser Pflicht ausgenommen werden. Die Europäische Kommission beschreitet derzeit diesen Weg und sollte hierbei unterstützt werden.<sup>55</sup>

- **Finanzielle Förderung von Transformationsprojekten**

Zudem sollte der bereits bestehende Innovations- und Modernisierungsfonds durch die Mehreinnahmen aus Versteigerung von ETS-Zertifikaten gestärkt werden.<sup>56</sup> Damit wird weitgehende individuelle Förderung anstelle von pauschalen Ausnahmen gewährt.<sup>57</sup> Darüber hinaus soll sichergestellt werden, dass 100 % der Einnahmen aus der Auktionierung in den Klimaschutz investiert werden.<sup>58</sup>

- **CCfD**

Auch sollten CCfDs (s. o.) auf europäischer Ebene abgeschlossen werden.

## 2. Genehmigungsvorschriften für „neue“ Industrieanlagen

### a) Klimaneutrale Industrieanlagen → **NORMIERT** (290)

Die kapitalintensiven konventionellen Produktionsanlagen in der Industrie – insbesondere Anlagen zur Herstellung von Stahl, Zement oder chemischen Produkten – haben Lebensdauern von weit mehr als 50 Jahren.<sup>59</sup> Um zu verhindern, dass konventionelle Anlagen, die heute errichtet werden, bis weit nach 2035 große Mengen an Treibhausgasen freisetzen, sollten daher **ab sofort** ausschließlich Neuinstallationen von Industrieanlagen, die sich klimaneutral betreiben lassen,

<sup>54</sup> Etwa DIW, Maßnahmen zum Schutz von Carbon Leakage für CO<sub>2</sub>-intensive Materialien im Zeitraum nach 2020, S. 684.

<sup>55</sup> Europäische Kommission, Zusammenfassender Bericht - Zur öffentlichen Konsultation bezüglich eines Updates des europäischen Emissionshandelssystems, S. 3.

<sup>56</sup> So wie dies bereits grundsätzlich auf europäischer Ebene gehandhabt wird, Agora Energiewende, Vom Wasserbett zur Badewanne - Die Auswirkungen der EU-Emissionshandelsreform 2018 auf CO<sub>2</sub>-Preis, Kohleausstieg und den Ausbau Erneuerbaren, S. 16.

<sup>57</sup> In diese Richtung auch CO<sub>2</sub>-Abgabe e.V., Ertüchtigung des Emissionshandels und Reform der Steuern und Umlagen auf Energie mit CO<sub>2</sub>-Preis sind kein Widerspruch, S. 11.

<sup>58</sup> Beispielhaft Öko-Institut e.V., Analysis of potential reforms of aviation's inclusion in the EU ETS, S. 13.

<sup>59</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, 10 ff.

erfolgen.<sup>60</sup> Eine entsprechende Regelung sollte in erster Linie dort ansetzen, wo neue Industrieanlagen genehmigt und überwacht werden: im Immissionsschutzrecht.

### Notwendige Regelungen

- **Klimaneutrale Anlagen**

In § 5 Abs. 1 BImSchG sollte eine Nr. 5 neu eingefügt werden, die regelt, dass sämtliche zu genehmigende Anlagen, eine Genehmigung nur erhalten, sofern sie klimaneutral sind. Eine Anlage sollte klimaneutral sein, wenn bei ihrem Betrieb kein CO<sub>2</sub> entsteht. Eine entsprechende Definition sollte in einem neu eingefügten Abs. 11 in § 3 BImSchG festgeschrieben werden.

- **Übergangsfristen für Altanlagen**

Darüber hinaus sollte in der neu eingefügten Nr. 5 des § 5 Abs. 1 BImSchG festgeschrieben werden, dass Altanlagen die Anforderungen der Klimaneutralität erst ab dem 1. Januar 2035 erfüllen müssen. Allerdings haben die Betreiber:innen ab dem 1. Januar 2030 der Genehmigungsbehörde einen Neutralitätsplan vorzulegen, aus dem sich ergibt, wie sichergestellt wird, dass die Anlage ab dem 1. Januar 2035 klimaneutral betrieben werden kann.

- **Umstellungsfrist**

Da der klimaneutrale Betrieb einer Anlage schon aus technischen Gründen nicht immer sofort möglich sein wird, sollte ein § 5 Abs. 1 a BImSchG eingefügt werden, der die Möglichkeit eröffnet, dass eine Anlage genehmigt werden kann, auch wenn sie zunächst noch nicht klimaneutral betrieben werden kann, der klimaneutrale Betrieb jedoch binnen fünf Jahren ab Erteilung der Genehmigung, oder, sollte der Zeitpunkt früher eintreten, am 1. Januar 2035 sichergestellt sein.<sup>61</sup> Um dies beurteilen zu können, hat die Betreiber:in einen Neutralitätsplan vorzulegen, aus welchem sich ergibt, wie sichergestellt wird, dass die Anlage ab den genannten Zeitpunkten klimaneutral betrieben werden kann.

- **Carbon Capture Storage & Usage (CCSU)**

Darüber hinaus sollte in einem neu eingefügten § 5 Abs. 1 b BImSchG festgeschrieben werden, dass eine Anlage auch dann genehmigt werden kann, obwohl sie nicht die Anforderungen der Klimaneutralität wahren kann, wenn bei ihrem Betrieb die Entstehung von CO<sub>2</sub> nach dem aktuellsten Stand der Technik unausweichlich ist und das so entstehende CO<sub>2</sub> gemäß den Vorschriften des Kohlendioxid-Speichergesetzes (KSpG) gespeichert oder einem geschlossenen Kohlenstoffkreislauf zugeführt wird. Für CO<sub>2</sub>, das bei dem Betrieb einer Anlage aufgrund der Gewinnung von Energie oder Wärme entsteht, gilt diese Ausnahme nicht.

- Im Übrigen ist in § 5 Abs. 2 BImSchG sicherzustellen, dass die neu eingefügten Anforderungen der Klimaneutralität etwaigen weniger weitergehenden Pflichten des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) vorgehen.

---

<sup>60</sup> So auch Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, S. 16.

<sup>61</sup> Vgl. hierzu Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, S. 16.

# Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG)

## § 1

### Zweck des Gesetzes

- (1) Zweck dieses Gesetzes ist es, Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen.
- (2) Soweit es sich um genehmigungsbedürftige Anlagen handelt, dient dieses Gesetz auch
  - der integrierten Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser und Boden unter Einbeziehung der Abfallwirtschaft, um ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu erreichen, *sowie*
  - dem Schutz und der Vorsorge gegen Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen, die auf andere Weise herbeigeführt werden: *sowie*
  - **der Sicherstellung der Klimaneutralität von Anlagen.**

## § 3

### Begriffsbestimmungen

[...]

- (11) Eine Anlage ist klimaneutral, wenn bei ihrem Betrieb kein CO<sub>2</sub> entsteht.
- (12) CO<sub>2</sub> entsteht bei dem Betrieb einer Anlage, wenn die Anlage CO<sub>2</sub> emittiert oder ohne Einsatz von Mechanismen zur Abscheidung und Speicherung oder zur Abscheidung und Weiternutzung von CO<sub>2</sub> emittieren würde.

## § 4

### Genehmigung

<sup>1</sup>Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen, die auf Grund ihrer Beschaffenheit oder ihres Betriebs in besonderem Maße geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen oder in anderer Weise die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft zu gefährden, erheblich zu benachteiligen oder erheblich zu belästigen **oder bei deren Betrieb CO<sub>2</sub> entsteht**, sowie von ortsfesten Abfallentsorgungsanlagen zur Lagerung oder Behandlung von Abfällen bedürfen einer Genehmigung. <sup>2</sup>Mit Ausnahme von Abfallentsorgungsanlagen **und Anlagen, bei deren Betrieb CO<sub>2</sub> entsteht**, bedürfen Anlagen, die nicht gewerblichen Zwecken dienen und nicht im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden, der Genehmigung nur, wenn sie in besonderem Maße geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Geräusche hervorzurufen. <sup>3</sup>Die Bundesregierung bestimmt nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anlagen, die einer Genehmigung bedürfen (genehmigungsbedürftige Anlagen); in der Rechtsverordnung kann auch vorgesehen werden, dass eine Genehmigung nicht erforderlich ist, wenn eine Anlage insgesamt oder in ihren in der Rechtsverordnung bezeichneten wesentlichen Teilen der Bauart nach zugelassen ist und in Übereinstimmung mit der Bauartzulassung errichtet und betrieben wird. <sup>4</sup>Anlagen nach Artikel 10 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2010/75/EU sind in der Rechtsverordnung nach Satz 3 zu kennzeichnen.

[...]

## § 5

### Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen

- (1) Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt
  1. schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können;
  2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen;
  3. Abfälle vermieden, nicht zu vermeidende Abfälle verwertet und nicht zu verwertende Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden; Abfälle sind nicht zu vermeiden, soweit die Vermeidung technisch nicht möglich oder nicht zumutbar ist; die Vermeidung ist unzulässig, soweit sie zu nachteiligeren Umweltauswirkungen führt als die Verwertung; die Verwertung und Beseitigung von Abfällen erfolgt nach den Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und den sonstigen für die Abfälle geltenden Vorschriften;
  4. Energie sparsam und effizient verwendet wird.;
  5. **die Anforderungen der Klimaneutralität (§ 3 Abs. 11) oder des Abs. 1a oder des Abs. 1b gewahrt werden. Diese Anforderungen haben nur Anlagen zu erfüllen, die nach dem [Datum nach Inkrafttreten der hier vorgeschlagenen Änderungen] genehmigt werden. Anlagen, die vor dem [Datum nach Inkrafttreten der hier vorgeschlagenen Änderungen] genehmigt werden, haben die Anforderungen an die Klimaneutralität oder des Abs. 1b ab dem 1. Januar 2035 zu erfüllen. Betreiber einer solchen Anlage haben der Genehmigungsbehörde am 1. Januar 2030 einen Neutralitätsplan vorzulegen, wenn sie zu diesem Zeitpunkt nicht die Anforderungen des Abs. 1b erfüllen.**
- (1a) **<sup>1</sup>Die Errichtung und der Betrieb einer Anlage müssen nicht die Anforderungen der Klimaneutralität wahren, wenn gesichert ist, dass der Betrieb der Anlage binnen fünf Jahren ab Erteilung der Genehmigung, oder, soweit diese Frist dann noch nicht abgelaufen sein sollte, ab dem 1. Januar 2035 klimaneutral erfolgt; hierfür hat der Betreiber der Genehmigungsbehörde einen detaillierten Plan (Neutralitätsplan) vorzulegen, dessen Einhaltung die Behörde jährlich überprüft. <sup>2</sup>Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anforderungen an einen solchen Neutralitätsplan zu regeln.**
- (1b) **<sup>1</sup>Die Errichtung und der Betrieb einer Anlage müssen ferner nicht die Anforderungen der Klimaneutralität wahren, wenn die Entstehung von CO<sub>2</sub> bei dem Betrieb der Anlage nach dem aktuellen Stand der Technik unausweichlich ist und das so entstehende CO<sub>2</sub> gemäß den Vorschriften des Kohlendioxid-Speichergesetzes gespeichert oder einem geschlossenen Kohlenstoffkreislauf zugeführt wird. <sup>2</sup>Für CO<sub>2</sub>, das bei dem Betrieb der Anlage aufgrund der Gewinnung von Energie oder Wärme entsteht, gilt dieser Absatz nicht.**
- (2) <sup>1</sup>Soweit genehmigungsbedürftige Anlagen dem Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes unterliegen, sind Anforderungen zur Begrenzung von Emissionen von Treibhausgasen nur zulässig, um zur Erfüllung der Pflichten nach Absatz 1 Nummer 1 sicherzustellen, dass im Einwirkungsbereich der Anlage keine schädlichen Umwelteinwirkungen entstehen; dies gilt nur für Treibhausgase, die für die betreffende Tätigkeit nach Anhang 1 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes umfasst sind. **<sup>2</sup>Die mit der Pflicht zur Klimaneutralität bezüglich der Entstehung von CO<sub>2</sub> bestehenden Anforderungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 5 bleiben vom TEHG unberührt.** Bei diesen Anlagen dürfen zur Erfüllung der Pflicht zur effizienten Verwendung von Energie in Bezug auf die Emissionen von Kohlendioxid, die auf Verbrennungs- oder anderen Prozessen der Anlage beruhen, keine Anforderungen gestellt werden, die über die Pflichten hinausgehen, welche das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz begründet.
- (3) Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten, zu betreiben und stillzulegen, dass auch nach einer Betriebseinstellung

1. von der Anlage oder dem Anlagengrundstück keine schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft hervorgerufen werden können,
2. vorhandene Abfälle ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden **und**,
3. die Wiederherstellung eines ordnungsgemäßen Zustandes des Anlagengrundstücks gewährleistet ist: **und**
4. **die Anforderungen an die Klimaneutralität oder des Abs. 1a oder des Abs. 1b gewahrt werden.**

[...]

## § 15

### Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen

- (1) <sup>1</sup>Die Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage ist, sofern eine Genehmigung nicht beantragt wird, der zuständigen Behörde mindestens einen Monat, bevor mit der Änderung begonnen werden soll, schriftlich oder elektronisch anzuzeigen, wenn sich die Änderung auf in § 1 genannte Schutzgüter **oder die Klimaneutralität** auswirken kann. <sup>2</sup>Der Anzeige sind Unterlagen im Sinne des § 10 Absatz 1 Satz 2 beizufügen, soweit diese für die Prüfung erforderlich sein können, ob das Vorhaben genehmigungsbedürftig ist. <sup>3</sup>Die zuständige Behörde hat dem Träger des Vorhabens den Eingang der Anzeige und der beigefügten Unterlagen unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu bestätigen; sie kann bei einer elektronischen Anzeige Mehrausfertigungen sowie die Übermittlung der Unterlagen, die der Anzeige beizufügen sind, auch in schriftlicher Form verlangen. <sup>4</sup>Sie teilt dem Träger des Vorhabens nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie zur Beurteilung der Voraussetzungen des § 16 Absatz 1 und des § 16a benötigt. <sup>5</sup>Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für eine Anlage, die nach § 67 Absatz 2 oder § 67a Absatz 1 anzuzeigen ist oder vor Inkrafttreten dieses Gesetzes nach § 16 Absatz 4 der Gewerbeordnung anzuzeigen war.

[...]

## § 17

### Nachträgliche Anordnungen

- (1) <sup>1</sup>Zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten können nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Absatz 1 angezeigten Änderung Anordnungen getroffen werden. <sup>2</sup>Wird nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Absatz 1 angezeigten Änderung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist; **oder die Klimaneutralität oder die Voraussetzungen nach § 5 Abs. 1a oder 1b nicht eingehalten werden**, soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen.

[...]

## § 21

### Widerruf der Genehmigung

- (1) Eine nach diesem Gesetz erteilte rechtmäßige Genehmigung darf, auch nachdem sie unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft nur widerrufen werden,
  1. wenn der Widerruf gemäß § 12 Absatz 2 Satz 2 oder Absatz 3 vorbehalten ist;
  2. wenn mit der Genehmigung eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat;
  3. wenn die Genehmigungsbehörde auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, die Genehmigung nicht zu erteilen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde;
  4. wenn die Genehmigungsbehörde auf Grund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, die Genehmigung nicht zu erteilen, soweit der Betreiber von der Genehmigung noch keinen Gebrauch gemacht hat, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde;
  5. um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen.; **von schweren Nachteilen für das Gemeinwohl ist auszugehen, wenn die Voraussetzungen der Klimaneutralität oder des § 5 Abs. 1a, 1b nicht eingehalten werden.**

## Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG)

### § 1

#### Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz ist anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen folgende Entscheidungen:

[...]

  2. Genehmigungen für Anlagen, die in Spalte c des Anhangs 1 der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen mit dem Buchstaben G gekennzeichnet sind, gegen Entscheidungen nach § 17 Absatz 1a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, gegen Erlaubnisse nach § 8 Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes für Gewässerbenutzungen, die mit einem Vorhaben im Sinne der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17) verbunden sind, sowie gegen Planfeststellungsbeschlüsse für Deponien nach § 35 Absatz 2 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes;
  - 2a. Genehmigungen für Anlagen nach § 23b Absatz 1 Satz 1 oder § 19 Absatz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder Zulassungen für Betriebspläne nach § 57d Absatz 1 des Bundesberggesetzes;
  - 2b. Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben, die benachbarte Schutzobjekte im Sinne des § 3 Absatz 5d des Bundes-Immissionsschutzgesetzes darstellen und die innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstands zu einem Betriebsbereich nach § 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes verwirklicht werden sollen und einer Zulassung nach landesrechtlichen Vorschriften bedürfen;
  3. **Alle Entscheidungen über Genehmigungen, Genehmigungsrücknahmen, Überwachungs-, oder Aufsichtsmaßnahmen nach dem BImSchG, sofern mit dem Rechtsbehelf eine Verletzung der § 5 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 1a oder Abs. 1b BImSchG-E geltend gemacht wird.**

[...]



## Begründung

### Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Gesetzesentwurf dient der Transformation der Bundesrepublik hin zur Klimaneutralität. Genehmigungsbedürftige Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sollen künftig soweit möglich so betrieben werden, dass kein CO<sub>2</sub> entsteht. Dies ist erforderlich, da gerade solche Anlagen häufig in besonders großem Umfang Treibhausgase in die Atmosphäre emittieren. Hinzu tritt, dass derartige Anlagen häufig über Jahrzehnte laufen. Neben der CO<sub>2</sub>-Bepreisung ist hier eine ordnungsrechtliche Beschränkung notwendig. Diese kann in erster Linie dort ansetzen, wo neue Industrieanlagen genehmigt und überwacht werden: im Immissionsschutzrecht.

### Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzesentwurf normiert den Klimaschutz als weiteren Zweck des BImSchG, definiert den Begriff der Klimaneutralität und macht die Genehmigung von Anlagen nach dem BImSchG davon abhängig, dass sie spätestens ab dem 1. Januar 2035 klimaneutral betrieben werden. Ausnahmen sind dort vorgesehen, wo ein klimaneutraler Betrieb technisch nicht möglich ist, sofern entstehendes CO<sub>2</sub> durch Abscheidungs- und Speicherungsmechanismen am Entweichen in die Atmosphäre gehindert wird oder durch Weiterverwertungsmechanismen anderweitig verwendet wird. Für Altanlagen ist eine Übergangsfrist vorgesehen, bis zu der diese Anlagen in ihrer bisherigen Form weiterbetrieben werden können. Zu Durchsetzung dieser Regelungen wird den Aufsichtsbehörden die Vornahme aufsichtsbehördlicher Maßnahmen auch bei Verstößen gegen die Anforderungen der Klimaneutralität ermöglicht.

### Alternativen

Nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen emittieren viel CO<sub>2</sub>. Wird dieser Ausstoß durch nach dem BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen nicht limitiert, wird Deutschland die Anforderungen des Pariser Klimaabkommens nicht erfüllen können. Angesichts der immer schneller voranschreitenden globalen Erwärmung ist deshalb die Begrenzung des Ausstoßes von Treibhausgasen durch nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen alternativlos. Diese Begrenzung kann grundsätzlich auf zweierlei Weisen verfolgt werden: Zum einen kann der Ausstoß von CO<sub>2</sub> durch solche Anlagen gesetzlich verboten bzw. die Genehmigung der Anlage davon abhängig gemacht werden, dass diese klimaneutral betrieben wird. Zum anderen ist es aber auch denkbar, den Ausstoß von CO<sub>2</sub> durch marktwirtschaftliche Mechanismen zu begrenzen, indem dieser Ausstoß mit einem Preis versehen wird. Dies kann etwa in Form eines Handels mit Zertifikaten geschehen, welche den Ausstoß einer bestimmter Menge bestimmter Treibhausgase erlauben. Die beiden vorgeschlagenen Schritte schließen sich dabei nicht aus. So kann gesetzlich der Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen ab einem bestimmten Datum nur noch erlaubt werden, wenn er klimaneutral erfolgt. Gleichzeitig können die Anlagenbetreiber durch den zuvor beschriebenen Zertifikatehandel motiviert werden, ihre Anlage bereits zu einem früheren Zeitpunkt in einer Weise zu betreiben, bei der keine Treibhausgase entstehen.

### Weitere Gesetzesfolgen

Würde der Gesetzesentwurf ohne flankierende Regelungen umgesetzt, wäre zu befürchten, dass Sektoren, deren Anlagen künftig nur noch genehmigt werden, wenn sie klimaneutral betrieben werden können, ihre Produktion ins Ausland verlagern. Hier bedarf es einer gesamteuropäischen Lösung dahingehend, dass solche Waren, die in nicht klimaneutralen Anlagen im außereuropäischen Ausland produziert wurden, beim Import in die Europäische Union mit einem Zoll belegt werden, der eine faire Wettbewerbschance für diejenigen Wettbewerber erlaubt, die in Deutschland in aller Voraussicht nach kostspieligeren klimaneutralen Anlagen produzieren. Die Lösung kann dabei wohl nur eine europäische sein, weil die Regelungen der AEUV zum europäischen Binnenmarkt Einfuhrzölle an innereuropäischen Grenzen unzulässig machen. Deshalb sollte darauf hingewirkt werden, dass durch eine Richtlinie oder Verordnung der Europäischen Union vergleichbare Anforderungen an die Klimaneutralität von Anlagen in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gelten.

## § 1 Abs. 2 BImSchG

Durch die Änderung von § 1 Abs. 2 wird die Sicherstellung der Klimaneutralität von Anlagen zum Gesetzeszweck des BImSchG-E erklärt und sichergestellt, dass bei der Auslegung von Normen des BImSchG-E diesem Aspekt Rechnung getragen wird.

## § 3 Abs. 11 BImSchG

Abs. 11 definiert, wann eine Anlage klimaneutral ist. Dabei wird darauf abgestellt, ob bei dem Betrieb der Anlage CO<sub>2</sub> entsteht. Bewusst wird nicht darauf abgestellt, ob CO<sub>2</sub> emittiert wird, weil der Begriff der Emission in § 3 Abs. 3 legal definiert wird und einen Ausstoß des CO<sub>2</sub> aus der Anlage voraussetzt. Ein solcher erfolgt jedoch an der Anlage nicht, wenn die Anlage CO<sub>2</sub> vor dem Ausstoß chemisch abscheidet und diese dann andernorts weiterverwertet werden, was meist nur zu einer örtlichen Verlagerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes führt.

Es wäre regelungstechnisch denkbar, Klimaneutralität so zu definieren, dass nicht nur die Entstehung von CO<sub>2</sub>, sondern die Entstehung sämtlicher Treibhausgase untersagt wird. Die sich daraus ergebenden technischen Auswirkungen und Machbarkeit waren von den Verfassern aber nicht absehbar (etwa: gibt es Pendant zu CCU/CCS für sonstige Treibhausgase – was etwa relevant wäre, um einschätzen zu können, inwiefern z. B. Mastbetriebe trotz des anfallenden Methans weiter betrieben werden können). Deshalb beschränkt sich der Gesetzesentwurf bewusst (wie auch in der Aufgabenstellung angegeben) auf CO<sub>2</sub>.

## § 3 Abs. 12 BImSchG

In § 3 Abs. 12 BImSchG-E wird der Begriff der Entstehung von CO<sub>2</sub> beim Betrieb einer Anlage definiert. Aufgrund der unter vorstehender Ziffer 1 dargelegten Erwägungen wird darauf abgestellt, ob CO<sub>2</sub> beim Betrieb der Anlage emittiert, das heißt ausgestoßen wird oder ohne den Einsatz von CO<sub>2</sub>-Abscheidungs- und Weiterverwertungsmechanismen emittiert werden würden.

## § 4 BImSchG

Die Norm regelt die Genehmigungsbedürftigkeit auch solcher Anlagen, bei deren Betrieb CO<sub>2</sub> entsteht und knüpft damit inhaltlich an § 3 Abs. 11 und 12 BImSchG-E an.

## § 5 Abs. 1 Nr. 5 BImSchG

Die neu eingefügte Ziffer 5 regelt zunächst, dass sämtliche ab dem Inkrafttreten des BImSchG-E zu genehmigenden Anlagen die Anforderungen der Klimaneutralität erfüllen müssen. Altanlagen, welche vor Inkrafttreten des BImSchG-E genehmigt wurden, müssen die Anforderungen an die Klimaneutralität erst ab dem 1. Januar 2035 erfüllen. Ab dem 1. Januar 2030 haben ihre Betreiber jedoch der Genehmigungsbehörde einen Neutralitätsplan vorzulegen, aus dem sich ergibt, wie sichergestellt wird, dass die Anlage ab dem 1. Januar 2035 klimaneutral betrieben werden kann.

## § 5 Abs. 1a BImSchG

Die Norm trägt dem Umstand Rechnung, dass der klimaneutrale Betrieb einer Anlage schon aus technischen Gründen nicht immer sofort möglich sein wird. Eine Anlage soll deshalb genehmigt werden können, auch wenn sie zunächst noch nicht klimaneutral betrieben werden kann, der klimaneutrale Betrieb jedoch binnen fünf Jahren ab Erteilung der Genehmigung, oder, sollte dieser Zeitpunkt früher eintreten, am 1. Januar 2035 sichergestellt ist. Um dies beurteilen zu können, hat der Betreiber einen Neutralitätsplan vorzulegen, aus dem sich ergibt, wie sichergestellt wird, dass die Anlage ab den genannten Zeitpunkten klimaneutral betrieben werden kann. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit wird ermächtigt, die genauen Anforderungen an einen solchen Neutralitätsplan per Verordnung zu regeln.

## § 5 Abs. 1b BImSchG

Eine Anlage soll auch dann genehmigt werden können, wenn sie nicht klimaneutral betrieben werden kann, weil bei ihrem Betrieb zwingend CO<sub>2</sub> entsteht, sofern es sich nicht um im Zuge der Energiegewinnung freigesetztes CO<sub>2</sub> handelt. Dies betrifft etwa Anlagen der Zementherstellung, bei denen in Rohstoffen

enthaltenes CO<sub>2</sub> ausgetrieben werden muss. Solche Anlagen sollen allerdings nur dann genehmigungsfähig sein, wenn sie Mechanismen zur Abscheidung und Speicherung oder Weiterverwertung von zwingend entstehendem CO<sub>2</sub> einsetzen.

### **§ 5 Abs. 2 BImSchG**

Die Änderung stellt klar, dass die neu eingeführte Anforderung der Klimaneutralität etwaigen weniger weitgehenden Pflichten des TEHG vorgehen.

### **§ 5 Abs. 3 BImSchG**

Die Regelung soll sicherstellen, dass auch nach der Genehmigung der Anlage, d. h. während ihres Betriebs und bei ihrer Stilllegung die Anforderungen an die Klimaneutralität gewährleistet werden. Dies ist insbesondere relevant, wenn die Anlage Techniken zur Speicherung oder Lagerung von Treibhausgasen eingesetzt hat. In diesem Fall muss sichergestellt sein, dass diese Speicherung oder Lagerung auch künftig sicher erfolgt.

### **§ 15 BImSchG**

Die Neufassung macht eine Änderungsanzeige des Betreibers der Anlage auch dann erforderlich, wenn die Änderung Auswirkung auf die Klimaneutralität haben kann. Die Änderung ist möglicherweise nur deskriptiv, da sich der Normtext „Schutzgüter des § 1“ durchaus auch auf die in § 1 Abs. 2 genannten Belange beziehen lässt. Allerdings werden hier nicht im engeren Sinne tatsächlich Rechtsgüter im Sinne von Schutzgütern aufgezählt, weshalb die Änderung sinnvoll erscheint.

### **§ 17 BImSchG**

Die Änderung ermöglicht den Erlass nachträglicher Anordnungen auch dann, wenn die Anforderungen an die Klimaneutralität oder einen der Ausnahmetatbestände des § 5 Abs. 1a oder 1b BImSchG-E nach Erteilung der Genehmigung nicht mehr eingehalten werden sollten.

### **§ 21 BImSchG**

Die Änderung besitzt keine Relevanz für Anlagen, die erst nach Inkrafttreten des BImSchG-E genehmigt wurden, denn bei diesen wäre die Genehmigung bereits nicht rechtmäßig erteilt, falls die Anlagen die Voraussetzungen an die Klimaneutralität oder des § 5 Abs. 1a, 1b BImSchG-E nicht erfüllen. Hinsichtlich Altanlagen, deren Genehmigung bereits vor Inkrafttreten des BImSchG-E erteilt wurde, soll den Behörden durch die diese Änderung aber die Möglichkeit gegeben werden, über nachträgliche Anordnungen hinaus auch die Genehmigung zu widerrufen.

### **§ 1 UmwRG**

Durch die Änderung soll sichergestellt werden, dass Vereinigungen nach § 3 UmwRG die Möglichkeit haben, bei der Verletzung einer der neu ins BImSchG eingefügten Normen mit Bezug zur Klimaneutralität von Anlagen, verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz gegen behördliche Maßnahmen zu suchen. Einzelne wären bei Verstößen gegen diese Normen kaum jemals individuell betroffen, so dass nur ein Verbandsklagerecht eine hinreichende Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle der Behördenentscheidungen sicherstellen kann.

In Anbetracht der Tatsache, dass sich eine entsprechende Klagemöglichkeit auch aus § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 (Genehmigung von Anlagen, die dem normalen Genehmigungsverfahren unterliegen), Nr. 5 (Genehmigung sonstiger genehmigungsbedürftiger Anlagen) und Nr. 6 UmwRG (sonstige, nicht die Genehmigungserteilung selbst betreffende behördliche Maßnahmen) ergeben dürfte, kann auf die insofern eher deklaratorische Änderung womöglich auch verzichtet werden.

## b) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren für klimafreundliche Industrieanlagen

### → NORMIERT <sup>(299)</sup>

Anlagen im Sinne des BImSchG sind grundsätzlich genehmigungspflichtig und müssen dabei ein förmliches Genehmigungsverfahren durchlaufen. Teilweise ist indes ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren statthaft, bei dem bestimmte Verfahrensschritte entfallen. Ein förmliches Genehmigungsverfahren ist langwieriger als ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren. In Berlin beispielsweise dauert die Neugenehmigung einer Anlage in einem förmlichen Verfahren im Schnitt rund 7 Monate, in einem vereinfachten Verfahren dagegen nur rund 3 Monate.<sup>62</sup> Die zeitliche Entlastung resultiert primär aus dem Entfallen der Öffentlichkeitsbeteiligung.<sup>63</sup>

In der 4. BImSchV ist geregelt, welche Anlagen genehmigungsbedürftig nach dem BImSchG sind und welches Genehmigungsverfahren – förmliches oder vereinfachtes – jeweils erforderlich ist. Derzeit schreibt Anhang 1 für einige klimafreundliche Anlagen, ein förmliches Genehmigungsverfahren vor – beispielsweise für Elektrolyseure gem. Nr. 4.1.12. 4.BImSchV.

Durch die Erweiterung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf Anlagen, die einen geringeren Ausstoß an Kohlendioxid haben als der Durchschnitt ihrer Anlagenkategorie, werden Unternehmer incentiviert ihre Anlagen klimafreundlich zu gestalten.

### Notwendige Regelungen

- **Generalklausel implementieren**

Es sollte eine Generalklausel implementiert werden, die unabhängig der Einteilung der Verfahrensarten in der Tabelle in Anlage 1 zur 4. BImSchV regelt, dass das vereinfachte Verfahren für klimafreundliche Anlagen immer statthaft ist. Eine Anlage sollte als klimafreundlich gelten, wenn diese 15 % weniger ausstößt als der Durchschnittswert von Anlagen, die der gleichen Anlagenkategorie bzw. Anlagenbeschreibung zuzuordnen sind. Für die Bestimmung des Durchschnittswerts können Berichte des Umweltbundesamts oder anderer Organisationen herangezogen werden, die der Antragsteller der Behörde einschließlich einer Berechnung des zu erwartenden CO<sup>2</sup> Ausstoßes der betroffenen oder geplanten Anlage bei Antragstellung vorzulegen hat. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Antragsteller sich jeweils nur auf die aktuellen Berichte beziehen kann, um zu vermeiden, dass veraltete Statistiken als Vergleichswert herangezogen werden. Es ist nämlich davon auszugehen, dass der durchschnittliche CO<sup>2</sup> Ausstoß der Anlagenkategorien im Laufe der nächsten Jahre sinken wird. Entsprechend muss auch der CO<sup>2</sup> Ausstoß der Anlage des Antragstellers sinken, damit er ein vereinfachtes Verfahren beanspruchen kann.

### Alternative: Anpassung der jeweiligen Verfahrensart in Anhang 1 zur 4. BImSchV

Alternativ könnte bestimmt werden, welche der in Anhang 1 der 4. BImSchV aufgezählten Anlagen wesentlich für die Umstellung hin zu einer klimaneutralen Industrie sind und eine förmlichen Genehmigungsverfahren unterliegen – z. B. der Elektrolyseur aus Nr. 4.1.12.4. BImSchV. In einem nächsten Schritt könnten die zuvor bestimmten Anlagen einem vereinfachten

---

<sup>62</sup> LAGetSi, Das Genehmigungsverfahren gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), <https://www.berlin.de/lagetsi/technik/anlagen/immissionsschutz/artikel.336488.php>.

<sup>63</sup> Landmann/Rohmer UmweltR/Dietlein § 19 BImSchG Rn.1.

Genehmigungsverfahren zugeordnet werden. Dafür müssten entsprechende Änderungen in der Spalte der Verfahrensart vorgenommen werden. Eine solche Anpassung der jeweiligen Verfahrensart in der Tabelle der Anlage 1 zur 4. BImSchV und der damit verbundenen Beurteilung der Klimafreundlichkeit der einzelnen Anlagen als solche, wäre allerdings zu einem zu starr und bedürfte zum anderen einer Begutachtung durch einen einschlägigen (technischen) Experten. Die Implementierung einer Generalklausel (s. o.) ist daher vorzugswürdiger.

## Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen – 4. BImSchV)

### § 2

#### Zuordnung zu den Verfahrensarten

- (1) Das Genehmigungsverfahren wird durchgeführt nach
1. § 10 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes für
    - a) Anlagen, die in Spalte c des Anhangs 1 mit dem Buchstaben G gekennzeichnet sind,
    - b) Anlagen, die sich aus in Spalte c des Anhangs 1 mit dem Buchstaben G und dem Buchstaben V gekennzeichneten Anlagen zusammensetzen,
    - c) Anlagen, die in Spalte c des Anhangs 1 mit dem Buchstaben V gekennzeichnet sind und zu deren Genehmigung nach den §§ 3a bis 3f des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist,
  2. § 19 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes im vereinfachten Verfahren für ~~in Spalte c des Anhangs 1 mit dem Buchstaben V gekennzeichnete Anlagen.~~
    - a) Anlagen, die in Spalte c des Anhangs 1 mit dem Buchstaben V gekennzeichnet sind,
    - b) (unabhängig von ihrer Buchstabenkennzeichnung in Spalte c des Anhangs 1) alle Anlagen, deren verursachter oder aufgrund von Berechnungen zu erwartender Kohlendioxid ausstoß nachweisbar mindestens 15 % geringer ist, als der Durchschnittswert von Anlagen, die der gleichen Anlagenkategorie bzw. Anlagenbeschreibung gemäß Spalte b des Anhangs 1 zuzuordnen sind.

Soweit die Zuordnung zu den Genehmigungsverfahren von der Leistungsgrenze oder Anlagengröße abhängt, gilt § 1 Absatz 1 Satz 4 entsprechend.

### Begründung

Zuständig für die Änderung der BImSchV ist die Bundesregierung (vgl. Ermächtigung in § 19 Abs. 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 S. 3 BImSchG). Die Änderung bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Gemäß § 51 BImSchG ist vor Erlass einer auf § 19 Abs. 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 S. 3 BImSchG basierenden Rechtsverordnung die Anhörung beteiligter Kreise erforderlich (= jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Betroffenen, der beteiligten Wirtschaft, des beteiligten Verkehrswesens und der für den Immissionsschutz zuständigen obersten Landesbehörden).

Die Änderung der BImSchV und damit verbundene Anordnung des vereinfachten Verfahrens für weitere Anlagen ist materiell rechtmäßig, wenn von den Anlagen nur in einer solchen Art, in einem solchen Ausmaß und mit einer solchen Dauer schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen ausgehen können, dass in einem förmlichen Verfahren keine zusätzlichen Erkenntnisse bezüglich der Gefährdung der Nachbarschaft und der Allgemeinheit zu erwarten sind und eine zuverlässige Vorausbeurteilung möglich ist.<sup>1</sup>

Es erscheint zweckmäßig, eine Generalklausel einzuführen, die unabhängig der Einteilung der Verfahrensarten in der Tabelle in Anlage 1 zur 4. BImSchV regelt, dass das vereinfachte Verfahren für klimafreundliche Anlagen immer statthaft ist. Klimafreundlichkeit ist im Folgenden für Anlagen anzunehmen, wenn diese 15 % weniger ausstoßen als der Durchschnittswert von Anlagen, die der gleichen Anlagenkategorie bzw. Anlagenbeschreibung zuzuordnen sind. Eine Anpassung der jeweiligen Verfahrensart in der Tabelle der Anlage 1 zur 4. BImSchV und der damit verbundenen Beurteilung der Klimafreundlichkeit der einzel-

<sup>1</sup> Vgl. BT-Drs. 7/179, S. 37f.

nen Anlagen als solche, wäre zum einen zu starr und bedürfte zum anderen einer Begutachtung durch einen einschlägigen (technischen) Experten.

Anlagen iS des BImSchG sind grundsätzlich genehmigungspflichtig und müssen dabei ein förmliches Genehmigungsverfahren durchlaufen. Teilweise ist indes ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren statthaft, bei dem bestimmte Verfahrensschritte entfallen. Ein förmliches Genehmigungsverfahren ist langwieriger als ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren. In Berlin beispielsweise dauert die Neugenehmigung einer Anlage in einem förmlichen Verfahren im Schnitt rund 7 Monate, in einem vereinfachten Verfahren dagegen nur rund 3 Monate.<sup>2</sup> Die zeitliche Entlastung resultiert primär aus dem Entfallen der Öffentlichkeitsbeteiligung.<sup>3</sup>

In der 4. BImSchV ist geregelt, welche Anlagen genehmigungsbedürftig nach dem BImSchG sind und welches Genehmigungsverfahren – förmliches oder vereinfachtes – jeweils erforderlich ist. Derzeit schreibt Anhang 1 für einige klimafreundliche Anlagen, ein förmliches Genehmigungsverfahren vor – beispielsweise für Elektrolyseure gem. Nr. 4.1.12. 4.BImSchV.

Durch die Erweiterung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens auf Anlagen, die einen geringeren Ausstoß an Kohlendioxid haben, als der Durchschnitt ihrer Anlagenkategorie, werden Unternehmer incentiviert ihre Anlagen klimafreundlich zu gestalten. Für die Bestimmung des Durchschnittswerts können Berichte des Umweltbundesamts oder anderer Organisationen herangezogen werden, die der Antragsteller der Behörde einschließlich einer Berechnung des zu erwartenden CO<sup>2</sup> Ausstoßes der betroffenen oder geplanten Anlage bei Antragstellung vorzulegen hat. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Antragsteller sich jeweils nur auf die aktuellen Berichte beziehen kann, um zu vermeiden, dass veraltete Statistiken als Vergleichswert herangezogen werden. Es ist nämlich davon auszugehen, dass der durchschnittliche CO<sup>2</sup> Ausstoß der Anlagenkategorien im Laufe der nächsten Jahre sinken wird. Entsprechend muss auch der CO<sup>2</sup> Ausstoß der Anlage des Antragstellers sinken, damit er ein vereinfachtes Verfahren beanspruchen kann.

---

<sup>2</sup> LAGetSi, Das Genehmigungsverfahren gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), <https://www.berlin.de/lagetsi/technik/anlagen/immissionsschutz/artikel.336488.php>.

<sup>3</sup> Landmann/Rohmer-Dietlein, Umweltrecht, Werkstand: 94. EL Dezember 2020, § 19 BImSchG Rn. 1.

### 3. CCS/CCU für unvermeidbare Prozessemissionen → **NORMIERT** 315

Im Jahr 2015 waren die nicht energiebedingten Prozessemissionen der deutschen Industrie für ca. 7 % der Jahresgesamtemissionen in Deutschland verantwortlich.<sup>64</sup> Nicht alle dieser Prozessemissionen, lassen sich jedoch nach dem gegenwärtigen Stand der Technik vermeiden.<sup>65</sup> Zumindest für die derzeit nicht vermeidbaren, nicht energiebedingten Prozessemissionen ist der Einsatz von CCSU (Carbon Capture Storage and Usage) damit gegenwärtig und zumindest übergangsweise notwendig.<sup>66</sup>

Für den Einsatz von CCU (Carbon Capture and Usage) hat Deutschland bereits im Jahr 2012 mit dem KSpG einen Rechtsrahmen geschaffen,<sup>67</sup> der gleichzeitig der Umsetzung der Europäischen Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates dient. Die zuvor im Raum stehenden Gesetzesentwürfe aus den Jahren 2009 und 2011 scheiterten u. a. aufgrund der Kurzfristigkeit ihrer Entwicklung, der einseitigen Nähe zu industriellen Interessen<sup>68</sup> sowie an den Ängsten der Bevölkerung vor den nicht abschließend ermittelten Risiken beim Einsatz der Kohlenstoffspeicherung.<sup>69</sup> Nachdem insbesondere im Jahr 2012 eine umstrittene<sup>70</sup>, sog. „Länderklausel“ eingeführt wurde, die es den Bundesländern gestattete, den Einsatz von Kohlenstoffspeicher auf ihrem Landesgebiet zu untersagen<sup>71</sup>, einigte man sich schließlich auf die Verabschiedung eines Gesetzes zur Erprobung und Erforschung der Kohlenstoffspeicherung in Deutschland.

Das gegenwärtige KSpG regelt u. a. die Erkundung möglicher Speicherregionen (vgl. §§ 5, 6 KSpG), die Genehmigung der Untersuchung konkreter Speicherorte (vgl. §§ 7–10 KSpG), die Genehmigung des Betriebs von Kohlenstoffspeichern (vgl. §§ 11–16 KSpG), die Haftung der Betreiber:innen (vgl. §§ 29, 30, 32 KSpG) sowie die Übergabe der Verantwortung für die Langzeitspeicherung von den Betreiber:innen an den Staat (vgl. § 31 KSpG). Hierbei differenziert das gegenwärtige KSpG auch grundsätzlich einerseits zwischen der Forschung und Demonstration im Zusammenhang mit der Kohlenstoffspeicherung (vgl. §§ 36–38 KSpG) sowie andererseits dem kommerziellen Einsatz derselben (vgl. §§ 11–16 KSpG). Grundsätzlich ist das KSpG jedoch vorwiegend auf die weitere

---

<sup>64</sup> IREES, Prozessemissionen in der deutschen Industrie und ihre Bedeutung für die nationalen Klimaschutzziele - Problemdarstellung und erste Lösungsansätze, S. 2.

<sup>65</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 12.

<sup>66</sup> In diese Richtung Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 32, die auf die Notwendigkeit von negativen Emissionen an anderer Stelle verweisen.

<sup>67</sup> Flankiert wird dies von weiteren Regelungen, etwa im BImSchG im Hinblick auf die Abscheidungsanlagen, vgl. § 5 Abs. 2 BImSchG.

<sup>68</sup> So wurde der erste Gesetzesentwurf, der von der Kanzlei Redeker & Sellner im Auftrag der Energieindustrie verfasst wurde vom BMWi damals weitgehend übernommen, vgl. Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 11 sowie auch Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), S. 7.

<sup>69</sup> Zum Ganzen vgl. Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), 6 ff, 17 ff. Zu der gesellschaftlichen Akzeptanz bisheriger Projekte in Deutschland, vgl. allgemein Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 6. Dazu kam es zu einer verzögerten Umsetzung der Europäischen Richtlinien in Deutschland.

<sup>70</sup> Sowohl politisch wie rechtlich, vgl. den Überblick bei Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, 6 ff.

<sup>71</sup> Wobei dies str. ist, vgl. etwa Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 8.



Erforschung der Kohlenstoffspeicherung ausgerichtet.<sup>72</sup> Auf Basis einer grundsätzlichen Potenzialanalyse der Kohlenstoffspeicherkapazitäten durch die BGR (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe)<sup>73</sup> hatten Betreiber:innen bis zum 31. Dezember 2016 die Möglichkeit, eine Genehmigung für den Betrieb eines Kohlenstoffspeichers einzuholen (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 KSpG). Die Anwendung des KSpG wurde durch mehrere Evaluationsberichte von Seiten der Bundesregierung begleitet.<sup>74</sup>

Jedoch kam es im Rahmen des KSpG nicht zur Genehmigung von Testspeicherstätten.<sup>75</sup> In diesem Zuge wurde auch keine entsprechende CO<sub>2</sub>-Transportinfrastruktur errichtet.<sup>76</sup> Ein bspw. von Vattenfall vorangetriebenes und durch die Europäische Union gefördertes Projekt wurde noch vor dem Inkrafttreten des KSpG insbesondere aufgrund der fehlenden gesellschaftlichen Akzeptanz und der damit einhergehenden regulatorischen Unsicherheiten eingestellt.<sup>77</sup> Die erhoffte Wirkung des KSpG zur weiteren Erforschung der Kohlenstoffspeicherung in Deutschland blieb damit bisher aus.<sup>78</sup> Unabhängig davon ist der wissenschaftlich-technische Stand zu CCSU jedoch weiter vorangeschritten.<sup>79</sup>

Da der Einsatz von CCSU gegenwärtig notwendig<sup>80</sup> ist, um nicht vermeidbare<sup>81</sup>, nicht energiebedingte Prozessemissionen auszugleichen, sollte der dafür erforderliche Rechtsrahmen entsprechend weiterentwickelt<sup>82</sup> werden.

---

<sup>72</sup> Zur Kritik aber etwa, vgl. Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 3.

<sup>73</sup> Vgl. BGR, Speichermöglichkeiten, [https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Nutzung\\_tieferer\\_Untergrund\\_CO2Speicherung/CO2Speicherung/Speichermoeglichkeiten/speichermoeglichkeiten\\_node.html](https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Nutzung_tieferer_Untergrund_CO2Speicherung/CO2Speicherung/Speichermoeglichkeiten/speichermoeglichkeiten_node.html).

<sup>74</sup> Vgl. den letzten aus dem Jahr 2018, Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891.

<sup>75</sup> Vgl. den letzten aus dem Jahr 2018, Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 7.

<sup>76</sup> Vgl. den letzten aus dem Jahr 2018, Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 7.

<sup>77</sup> Vgl. den letzten aus dem Jahr 2018, Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 6.

<sup>78</sup> Zusammenfassend zu den bisherigen Projekten, vgl. Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 6.

<sup>79</sup> Dazu Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>80</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 32, die auf die Notwendigkeit von negativen Emissionen an anderer Stelle verweisen.

<sup>81</sup> Nicht vermeidbar sind die Prozessemissionen hiernach streng genommen nicht, da die Produktion natürlich schlicht eingestellt werden kann. Da die Deindustrialisierung allerdings kein von GermanZero verfolgtes Ziel ist, wird das Begriffspaar „nicht vermeidbar“ hier weiter gefasst.

<sup>82</sup> Die Revision des KSpG ist in diesem ohnehin angelegt, vgl. etwa Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 4; hiergegen sprach sich aber erst kürzlich die Bundesregierung aus, vgl. Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

## Notwendige Regelungen

- **Änderungen des KSpG**

- **Sperrfrist in § 2 Abs. 2 Nr. 2 KSpG aufheben**

Die grundsätzliche Ausrichtung des KSpG als Forschungsgesetz ist zu begrüßen.<sup>83</sup> Der Einsatz insbesondere von Kohlenstoffspeichern birgt noch Unsicherheiten, die einer weiteren Erforschung bedürfen. Da jedoch bisher kaum Genehmigungen von Testspeicherstätten erfolgten<sup>84</sup> und die Erforschung der Kohlenstoffspeicherung in Deutschland<sup>85</sup> damit nicht weitergehend voranschritt, ist die Sperrfrist des § 2 Abs. 2 Nr. 2 KSpG aufzuheben. Sie hindert derzeit weitere Genehmigungen von Kohlenstoffspeichern.<sup>86</sup> Um den grundsätzlichen Brückencharakter von CCSU – insbesondere vor dem Hintergrund der nur begrenzt vorhandenen Speicherkapazitäten<sup>87</sup> zu kennzeichnen wird jedoch eine neue Genehmigungsfrist für den 31.12.2035 bestimmt. Zu diesem Zeitpunkt soll der mögliche, weitere Einsatz von CCSU – auch vor dem Hintergrund der Notwendigkeit von Kohlenstoffsinken nach 2035 – neu evaluiert werden.

- **Länderklausel in § 2 Abs. 5 KSpG streichen**

Ein maßgeblicher Grund für die mangelnden Genehmigungsanträge vor dem Zeitraum des 31. Dezember 2016 liegt jedoch auch in den auf Basis der sog. Länderklausel des § 2 Abs. 5 KSpG vorgenommenen Verboten des Einsatzes von Kohlenstoffspeichern in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern<sup>88</sup>, Niedersachsen<sup>89</sup> und Schleswig-Holstein<sup>90, 91</sup>. Zudem haben sich Bremen<sup>92</sup> und Brandenburg<sup>93</sup> gegen die Genehmigung von Kohlenstoffspeichern auf ihrem Landesgebiet ausgesprochen. Hierbei handelt es sich jedoch um die Regionen, die nach der Analyse des BGR am geeignetsten für den Einsatz von Kohlenstoffspeichern sind.<sup>94</sup> Die sog. Länderklausel, wurde schon bei ihrer Verabschiedung als maßgebliches Hindernis für die

---

<sup>83</sup> Diese Ausrichtung folgt bereits aus dem Namen des Gesetzes. Zur Kritik aber etwa Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 3. Auf die Mengenbegrenzung und die damit einhergehenden Einschränkungen verweist aber Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 6.

<sup>84</sup> Dazu Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 6.

<sup>85</sup> Unabhängig davon ist der technisch-wissenschaftliche Kenntnisstand erheblich weiterentwickelt worden, vgl. Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>86</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>87</sup> Beispielhaft Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 413.

<sup>88</sup> KSpAusschlG M-V vom 30. Mai 2012.

<sup>89</sup> NKSpG vom 14.7.2015.

<sup>90</sup> KSpG SH vom 27.4.2014.

<sup>91</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>92</sup> Beschlussprotokoll der Bremer Bürgerschaft vom 20.05.2010.

<sup>93</sup> Landtag Brandenburg, Drucksache 5/7843.

<sup>94</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 42.

Zielverfolgung des KSpG, die Demonstration und Erforschung von Kohlenstoffspeichern in Deutschland benannt.<sup>95</sup> Dies hat sich nun bestätigt. Um den Einsatz von CCSU in der Industrie zu ermöglichen, ist der Einsatz von Kohlenstoffspeichern in diesen Regionen notwendig.<sup>96</sup> Die sog. Länderklausel des § 2 Abs. 5 KSpG ist damit ersatzlos zu streichen. Nach dem Grundsatz Bundesrecht bricht Landesrecht (vgl. Art. 31 GG) werden die auf Basis des § 2 Abs. 5 KSpG erlassenen Landesgesetze damit automatisch unwirksam.<sup>97</sup>

Die Länderklauseln ergingen zwar maßgeblich aufgrund der mangelnden Akzeptanz der Öffentlichkeit für den Einsatz von CCS.<sup>98</sup> Dies basierte jedoch auch maßgeblich auf der damals vorherrschenden Debatte um den Einsatz von CCS im Hinblick auf Kohlekraftwerke.<sup>99</sup> Hiermit einher ging die berechtigte Befürchtung, dass CCS lediglich als Vorwand für eine längere Nutzung von Kohlekraftwerken diene.<sup>100</sup> Mit dem ordnungsrechtlichen Kohleausstieg<sup>101</sup> ist diese Befürchtung jedoch obsolet geworden. Soweit sich der Einsatz von CCSU nun zudem auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen der Industrie beschränkt, dürfte die Akzeptanz in der Bevölkerung höher ausfallen.<sup>102</sup> Durch die Beibehaltung der grundsätzlichen Forschungsausrichtung des KSpG wird zudem den berechtigten Ängsten der Öffentlichkeit vor den Risiken des Einsatzes von Kohlenstoffspeichern vorgebeugt. Zudem wird den Risiken von Kohlenstoffspeichern bei der Raumordnung und dem Planfeststellungsverfahren Rechnung getragen. Zudem ist anzuführen, dass auch die Atommüllendlagerung keine Länderklausel kennt.<sup>103</sup> Zwar soll vor dem Hintergrund des ambitionierten Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035 auch eine Ausnahme für die Speicherung der nach dem gegenwärtigen Stand der Technik vermeidbaren Emissionen der Industrie möglich sein. Jedoch soll diese Möglichkeit nur für den begrenzten Zeitraum bis zum Jahr 2035 bestehen. Außerdem sollen hierfür vorwiegend Offshore-Speicherstätten genutzt werden, sodass größere Konflikte mit der örtlichen Bevölkerung eher nicht zu erwarten sind.

---

<sup>95</sup> So etwa Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 8; in diesem Zuge kam es sogar zu Zweifeln an der Geeignetheit des Gesetzes, vgl. Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 10.

<sup>96</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>97</sup> Darauf verweist etwa Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 14.

<sup>98</sup> Vgl. exemplarisch die Begründung im Ausschlussgesetz von Schleswig-Holstein, KSpG SH vom 27.4.2014, Landtag-Schleswig-Holstein-Drs. 18/1020, S. 15 ff.

<sup>99</sup> Dazu auch Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), S. 9 mit der nachfolgenden Abbildung der damaligen Meinungslandschaft.

<sup>100</sup> Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), S. 10 etwa unter Verweis auf Prof. Dr. Olaf Hohmeyer oder S. 10 f. unter Verweis auf BUND.

<sup>101</sup> Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung.

<sup>102</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 50.

<sup>103</sup> Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 10.

- **Öffentliche Beteiligung durch Einrichtung eines Dialogforums erweitern**  
Zur Erweiterung der öffentlichen Beteiligung, sollte zudem ein Dialogforum mit Vertreter:innen von NGO's, Verbänden, Unternehmen und Wissenschaftler:innen unter Beteiligung eines Bürger:innenrates (s. dazu Thesen Klimaschutzgesetz X.) i.S.d. zu reformierenden Klimaschutzgesetzes ins Leben gerufen werden. Das Dialogforum soll den Einsatz von CCS zur Erreichung des Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035 und für den notwendigen Entzug von Treibhausgasen aus der Atmosphäre im Zeitraum nach 2035 über Zeit bewerten.<sup>104</sup> Dieses Dialogforum soll zugleich eine jährliche Evaluation des Einsatzes von CCSU vornehmen. Die Bundesregierung wird zudem verpflichtet innerhalb von einem Monat auf die Evaluation zu reagieren und darzulegen, welche Maßnahmen sie auf Basis der Evaluation in die Wege leiten wird und aus welchen Gründen sie von Empfehlungen des Dialogforums abweicht. Auf diese Weise wird das Gewicht des Dialogforums weiter gestärkt.
  
- **Bundeskompentenz zur raumordnerischen Gesamtplanung mit verbindlicher Wirkung**  
Jedoch haben die Länder bzw. die Landkreise weiterhin die Möglichkeit im Rahmen der Raumordnung den Einsatz von Kohlenstoffspeichern durch entsprechende Planung weitgehend zu unterbinden (vgl. §§ 8 Abs. 7, 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG).<sup>105</sup> Zwar kann der Bund gem. § 17 RO ebenfalls raumordnerisch tätig werden, jedoch sind die so festgelegten Belange im weiteren Verlauf maßgeblich zu berücksichtigen (vgl. § 4 Abs. 1 S. 1 ROG). Insoweit wäre es notwendig, dass der Bund die Kompetenz zugesprochen bekommt, eine raumordnerische Gesamtplanung mit verbindlicher Wirkung vorzunehmen, um die Möglichkeit des Ausschlusses auf Landesebene zu unterbinden.<sup>106</sup> Für eine entsprechende Bundeskompetenz spricht zudem die Notwendigkeit der Begutachtung von Nutzungskonkurrenzen.<sup>107</sup> Die Speicherung von CO<sub>2</sub> im Untergrund tritt notwendigerweise in Konkurrenz zu anderen Möglichkeiten der Untergrundnutzung.<sup>108</sup> Denn das im Untergrund gelagerte CO<sub>2</sub> soll dauerhaft im Untergrund gespeichert werden.<sup>109</sup> Der dafür verwendete Raum ist damit nicht mehr anderweitig nutzbar.<sup>110</sup> Insbesondere relevant wird dies im Hinblick auf die Geothermie.<sup>111</sup> Zwar wird die Nutzungskonkurrenz auch bei der individuellen Genehmigung im Rahmen der Planfeststellung (vgl. § 13 Abs. 1 S. 3

<sup>104</sup> Zur Notwendigkeit Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>105</sup> Darauf verweist etwa Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, S. 13.

<sup>106</sup> In diese Richtung auch etwa SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 17.

<sup>107</sup> In diese Richtung Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 424 f. sowie SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 17.

<sup>108</sup> Etwa Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 417.

<sup>109</sup> Exemplarisch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 7.

<sup>110</sup> UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 7.

<sup>111</sup> Vgl. etwa den Hinweis vom Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 10.

KSpG)<sup>112</sup> sowie der Exploration der Speicherstätten durch das BGR (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 7 KSpG) relevant. Die individuelle Genehmigung liegt aber in den Händen der jeweiligen Behörde, die nicht notwendigerweise den Blick auf die Situation im gesamten Bundesgebiet hat.<sup>113</sup> So folgt die individuelle Genehmigung eher dem Prinzip *first come, first serve*.<sup>114</sup> Die Exploration der Speicherstätten durch die Ministerien und das BGR hat zudem nach derzeitigem Stand keine Bindungswirkung für die Betreiber:innen oder die Behörden im Genehmigungsverfahren.<sup>115</sup>

Im Zuge der Raumordnungsplanung durch den Bund wird im Zuge der Nutzungskonkurrenz die Ausstrahlungswirkung des Art. 20a GG zu beachten sein.<sup>116</sup> Danach ist bei mehreren alternativen Möglichkeiten diejenige zu wählen, die die geringste Umweltbelastung mit sich bringt.<sup>117</sup>

Vor einer abschließenden Raumordnungsplanung des Bundes ist dabei eine Analyse des notwendigen Potenzials im engen Austausch mit der energieintensiven Industrie zu ermitteln. Hierbei sollte die Speicherung des CO<sub>2</sub> vorrangig am Ort der Entstehung vorgenommen werden.<sup>118</sup>

Die planerische Perspektive des Bundes unterstützt damit bereits den möglichen Weg eines breiten industriellen Einsatzes von CCS in der energieintensiven Industrie.<sup>119</sup> Zur Lösung des Problems der Nutzungskonkurrenz wurde zwar ebenfalls vorgeschlagen das Raumordnungsrecht um eine unterirdische Raumordnung der Art zu ergänzen, dass eine Planung mehrere über- bzw. untereinander liegender Nutzungen im Zuge einer sog. Stockwerkplanung möglich wäre.<sup>120</sup> Dies ist jedoch im Hinblick auf den Einsatz von CCS abzulehnen.<sup>121</sup> Denn bereits die Risiken zum Einsatz von CCS in seiner jetzigen Form sind noch nicht vollends erforscht. Würde CO<sub>2</sub> in einem Untergrundspeicher gepresst und würden unter- oder oberhalb des Speichervorkommens bspw. weitere Bohrungen etwa zur Nutzung von Geothermie vorgenommen, würde dies das Risiko für Leckages im Hinblick auf den Kohlenstoffspeicher nur weiter erhöhen.<sup>122</sup> Außerdem wurde überlegt, die nur begrenzt verfügbare Ressource Untergrund zu bewirtschaften, um eine am Markt orientierte effizientere Zuordnung der Nutzung zu ermöglichen.<sup>123</sup> Angedacht

---

<sup>112</sup> Dafür sprach sich etwa das UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 12, aus, soweit keine unterirdische Raumplanung etabliert würde.

<sup>113</sup> Zur Kritik der Kompetenz der Behörden, vgl. SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 16.

<sup>114</sup> Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 19. Deshalb wird auch eine zeitliche Befristung sowie eine Verpflichtung zum Widerruf der Genehmigung im Hinblick auf die Nutzungskonkurrenz vorgeschlagen, vgl. Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 19.

<sup>115</sup> Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 16.

<sup>116</sup> SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 12.

<sup>117</sup> In diese Richtung etwa UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 6.

<sup>118</sup> Ebenda, S. 12.

<sup>119</sup> In diese Richtung Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 16.

<sup>120</sup> Dazu etwa Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), S. 4.

<sup>121</sup> Auch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 6.

<sup>122</sup> Exemplarisch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 6.

<sup>123</sup> So SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 33.

wurde hierbei ein Versteigerungsverfahren.<sup>124</sup> Gleichzeitig würde damit die indirekte Subventionierung<sup>125</sup> der Betreiber:innen durch die kostenlose Vergabe der Untergrundnutzung unterbunden.<sup>126</sup> Dies geht jedoch mit einem weiteren Verwaltungsaufwand einher. Zudem ist die Perspektive des freien Marktes eine, die die Realität stark verkürzt. Für eine klimapolitische Gesamtsicht auf die Nutzung des Untergrundes braucht es die breite Bundesperspektive und nicht eine die sich auf lokale Begebenheiten beschränkt. Dies zeigt auch das zur CO<sub>2</sub>-Endlagerung vergleichbare Problem der Atommüllendlagerung. Auch hier findet keine Versteigerung des knappen Gutes Untergrund statt. Die indirekte Subventionierung der Betreiber:innen, durch die kostenlose Zuteilung des Untergrunds ist vor dem Hintergrund der hohen Investitionskosten beim Einsatz von CCS und dem Blick auf das gesamtgesellschaftliche Ziel der Klimaneutralität zudem zu relativieren.

- Um der Exploration des Potenzials von Kohlenstoffspeichern durch die Bundesministerien in Zusammenarbeit mit der BGR eine größere Wirkung zu verleihen, ist zudem festzulegen, dass diese Analyse den Genehmigungen von Kohlenstoffspeichern durch die Behörden zu Grunde zu legen sind.<sup>127</sup> Aufgrund der damit gesteigerten Bedeutung der Exploration und der bisher fehlenden Beteiligung der Öffentlichkeit an dieser Stelle ist dann jedoch zusätzlich eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Zuge der Exploration vorzuschreiben.<sup>128</sup> Auf diese Weise wird der mangelnde Öffentlichkeitsbezug ausgeglichen.<sup>129</sup>
- **Speichervolumen begrenzen**
  - Zwar werden auch die Grenzwerte des KSpG, die die individuellen Speichermengen pro Speicher<sup>130</sup> und die Gesamtspeichermenge pro Jahr<sup>131</sup> begrenzen (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 2, 3 KSpG), als Hindernis für die Nutzung von Kohlenstoffspeichern in Deutschland genannt.<sup>132</sup> Jedoch wurde bereits bei Erlass des KSpG zu Recht angemerkt, dass die mengenmäßige Begrenzung des Speichervolumens grundsätzlich über das zu Forschungszwecken erforderliche hinausgeht.<sup>133</sup> In Anbetracht der nun grundsätzlich begrenzteren Anwendung von CCSU für den Bereich der unvermeidbaren, nicht energiebedingten Prozessemissionen gilt dies umso mehr. Das

---

<sup>124</sup> So SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 21.

<sup>125</sup> Dazu auch Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 429.

<sup>126</sup> In diese Richtung SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 21.

<sup>127</sup> In diese Richtung Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 424 f. sowie Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 17.

<sup>128</sup> Ebenda.

<sup>129</sup> Ebenda.

<sup>130</sup> 1,3 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>.

<sup>131</sup> 4 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>.

<sup>132</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>133</sup> Etwa Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 425 Diese Kritik hat auch nach der Reduktion der Mengengrenzungen im jetzt geltenden KSpG weiterhin Geltung.

zulässige Speichervolumen pro Speicher und Jahr ist grundsätzlich<sup>134</sup> damit an die Menge anzupassen, die die deutsche energieintensive Industrie pro Jahr zunächst für die Etablierung von Testanlagen zur Speicherung von nicht vermeidbaren, nicht energiebedingte Prozessemissionen – unter Einschluss von Biomasse-CCS – hat. Hiergegen könnte eingewandt werden, dass der Zugang zu Kohlenstoffspeichern aufgrund des europarechtlich determinierten Regelungsrahmens diskriminierungsfrei ausgestaltet sein muss (vgl. Art. 21 Abs. 2 Satz 1 Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und § 33 Abs. 1 Satz 1 KSpG). Eine Begrenzung auf das Maß anhand der Bedürfnisse der deutschen Industrie könnte als diskriminierend gegenüber Nutzer:innen aus Deutschland oder anderen europäischen Mitgliedsstaaten dargestellt werden. Jedoch geht mit der mengenmäßigen Beschränkung keine zwingende Zugangsbeschränkung einher. Deutschland setzt sich mit der potenziellen Öffnung von Kohlenstoffspeichern allerdings dem Risiko aus, dass diese auch von anderen Nutzer:innen außerhalb der deutschen Industrie zur Speicherung von CO<sub>2</sub> genutzt werden. Natürlich setzt dies aber das Bestehen einer entsprechenden Transportinfrastruktur voraus, was dieses Risiko merklich mindert. Weiter ist zu beachten, dass sich der Einsatz von Kohlenstoffspeichern zu Beginn auf Testspeicher reduzieren wird, wodurch der Anreiz – zumindest zu Beginn – für weitere Nutzer:innen weiter begrenzt wird.

- Allerdings bestünde zusätzlich die Möglichkeit die grundsätzliche Speicherberechtigung auf solche CO<sub>2</sub>-Emissionen zu begrenzen, die aus nicht vermeidbaren, nicht energiebedingten Emissionen stammen. Denn die Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates die den europäischen Rahmen für das KSpG vorgibt, gibt in Erwägungsgrund 4 ausdrücklich vor, dass durch den Einsatz von Kohlenstoffspeichern Bemühungen zum Klimaschutz in anderen Bereichen nicht verlangsamt werden dürfen. CCS sollte jedoch aufgrund seines noch nicht gänzlich erschlossenen Risikos, der hohen Investitionskosten<sup>135</sup> und des enormen Energiebedarfs nur als ultima ratio in Betracht kommen.<sup>136</sup> Dies ist mit Blick auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen der Fall.<sup>137</sup> Ansonsten würden Klimaschutzbemühungen in anderen Bereichen durch den voreiligen Einsatz von CCS geschmälert.<sup>138</sup> Jedoch ist vor dem Hintergrund des Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035 gegebenenfalls auch die Speicherung von nicht vermeidbaren Emissionen der Industrie bis zum Jahr 2035 zuzulassen. Für diese Emissionen sind jedoch

---

<sup>134</sup> Vgl. insoweit die mögliche Ausnahme für vermeidbare Emissionen vor dem Hintergrund des ambitionierten Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035.

<sup>135</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51 f.

<sup>136</sup> Ebenda, S. 43.

<sup>137</sup> Ebenda.

<sup>138</sup> Zu dieser Gefahr etwa Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 415.

vorwiegend Offshore-Speicher zu nutzen, um die begrenzte Speichermenge in deutschen Onshore-Gebieten nicht zu sehr zu belasten. Dadurch, dass die Speicherung nur bis zum Jahr 2035 zugelassen würde, hätte die Industrie immer noch einen eindeutigen Anreiz ihre Prozesse, die nach dem jetzigen Stand vermeidbare Emissionen verursachen, auf emissionsfreie Prozesse umzustellen. Eine Ausnahme ist zusätzlich für den Einsatz von CCS in Verbindung mit Biomasse einzufügen, da Biomasse-CCS nicht nur das Potenzial für eine klimaneutrale Energieversorgung in der Industrie offenbart, sondern sogar CO<sub>2</sub>-negativ sein kann.<sup>139</sup> Dieser Effekt kann für den Zeitraum nach 2035 noch größere Bedeutung erlangen.<sup>140</sup>

- **Vorrang von CCU vor CCS**

Zudem ist ein Vorrang von CCU (Carbon Capture and Usage) vor CCS zu implementieren. Dies allerdings nur, soweit es sich um einen CCU-Prozess handelt, der nach Abschluss einer Lebenszyklusanalyse einen geschlossenen Stoffkreislauf bildet.<sup>141</sup> Danach ist nur dasjenige Maß an CO<sub>2</sub>-Emissionen in einem Unterspeicher zu verpressen, das nicht einem entsprechenden CCSU-Prozess zugeführt werden kann. Eine Ausnahme sollte auch hier wieder für Biomasse-CCS gelten.

- **Eine Transportinfrastruktur aufbauen**

Ein weiteres Hindernis für den Einsatz von CCSU in Deutschland bildet die fehlende Transportinfrastruktur.<sup>142</sup> Grundsätzlich erscheint hier ein Pipelinennetz als unumgänglich.<sup>143</sup> Bisher obliegt die Planung der CO<sub>2</sub>-Pipelineinfrastruktur jedoch den Ländern, was eine notwendige klimapolitische Gesamtperspektive ausschließt.<sup>144</sup> Insofern ist auch hier, wie bereits bei der Planung der Speicherkapazitäten eine raumordnerische Planungskompetenz des Bundes vorzusehen, um Vorkorridore für CO<sub>2</sub>-Pipeline-Infrastrukturen zu ermöglichen.<sup>145</sup> Orientierungspunkte bieten hier bereits die Bundesverkehrswegeplanung und das Energieleitungsbaugesetz.<sup>146</sup> Auch hier wird damit die mögliche Nutzungskonkurrenz bereits frühzeitig aus einer klimapolitischen Gesamtperspektive in den Blick genommen.<sup>147</sup> Ebenfalls hat hier der Bund nach den Maßgaben des Art. 20a GG der

---

<sup>139</sup> Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 410.

<sup>140</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 48.

<sup>141</sup> Vgl. etwa WWF, Wie klimaneutral ist CO<sub>2</sub> als Rohstoff wirklich?, S. 10. Ausgeschlossen sind damit etwa Kraft- oder Heizstoffe.

<sup>142</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 7.

<sup>143</sup> In diese Richtung etwa vdZ, Dekarbonisierung von Zement und Beton - Minderungspfade und Handlungsstrategien, S. 23.

<sup>144</sup> Kuznik, Abscheidung, Transport und dauerhafte Speicherung von Kohlenstoffdioxid im Genehmigungs- und nationalen Planungsrecht: Umsetzung der Richtlinie 2009/31 EG durch ein CCS-Gesetz, 105 f.

<sup>145</sup> Kuznik, Abscheidung, Transport und dauerhafte Speicherung von Kohlenstoffdioxid im Genehmigungs- und nationalen Planungsrecht: Umsetzung der Richtlinie 2009/31 EG durch ein CCS-Gesetz, S. 111.

<sup>146</sup> Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 20.

<sup>147</sup> Ebenda.



umweltfreundlicheren Nutzungsalternative den Vorrang einzuräumen.<sup>148</sup> Zudem ist vor einer abschließenden raumordnerischen Planung durch den Bund eine Analyse des notwendigen Potenzials im engen Austausch mit der energieintensiven Industrie zu ermitteln. Dabei ist der Verwendung bzw. Speicherung des CO<sub>2</sub> am Ort der Entstehung der Vorrang einzuräumen.<sup>149</sup> Aufgrund des Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035 und der damit potenziell notwendigen Speicherung auch von vermeidbaren Emissionen der Industrie sollten unter diesem Gesichtspunkt jedoch insbesondere auch Offshore-Speicherstätten und die damit einhergehende Transportinfrastruktur berücksichtigt werden.

Um die Transport- und Speicherinfrastruktur möglichst schnell zu errichten, werden neben der zentralen staatlichen Planung auch der Bau und die Kosten für die zu errichtende Infrastruktur vom Staat getragen. Die Betreiber:innen der Speicherstätten und die Verursacher:innen der Emissionen werden jedoch verpflichtet eine Nutzungsgebühr für die Infrastruktur zu zahlen, um die Kosten über Zeit zu refinanzieren.<sup>150</sup>

#### ○ **Sicherheitsvorkehrungen**

- Zur Klarstellung ist zudem im KSpG das Pro Jahr **zulässige Risiko eines Leckages zu konkretisieren**.<sup>151</sup> Dabei ist eine Entweichung von 0,01 % der verpressten CO<sub>2</sub>-Menge als hinnehmbar zu kennzeichnen.<sup>152</sup> Denn unter diesen Bedingungen wäre auch noch nach 1000 Jahren über 90 % des verpressten CO<sub>2</sub> im Speicher vorhanden.<sup>153</sup> Damit würden Zeithorizonte eingehalten, die an die natürlichen Schwankungen zwischen Kalt- und Warmzeiten in Europa heranreichen.<sup>154</sup> Bei der Bestimmung eines Leckages sind zudem Unsicherheitsfaktoren aufzuschlagen.<sup>155</sup>
- **Privilegierungen in § 37 Abs. 2 KSpG aufheben**  
Die unterschiedlichen Voraussetzungen an die Sicherheit von kommerziell nutzbaren Speicherstätten und Forschungsspeicherstätten erscheint widersprüchlich.<sup>156</sup> Auch die Forschung sollte aufgrund der grundsätzlichen Bedenken bei der Speicherung von CO<sub>2</sub> im Untergrund keinen lockereren

---

<sup>148</sup> In diese Richtung Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 20.

<sup>149</sup> In diese Richtung etwa UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 12.

<sup>150</sup> Dazu etwa Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 32.

<sup>151</sup> So auch Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 427.

<sup>152</sup> Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Hans-Josef Fell, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 16/5059, S. 7 wohl auf Basis von UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 13.

<sup>153</sup> Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Hans-Josef Fell, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 16/5059, S. 7 wohl auf Basis von UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 13.

<sup>154</sup> Ebenda.

<sup>155</sup> So etwa UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 8.

<sup>156</sup> Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 9.

Sicherheitsbedingungen unterliegen.<sup>157</sup> Die entsprechenden Privilegierungen in § 37 Abs. 2 KSpG sind damit aufzuheben.

- Zur **Konkretisierung der Deckungsvorsorge** bzw. des potenziell zu leistendem Schadensersatz der Betreiber:innen ist ein Kriterium für einen Mindestbetrag festzuschreiben.<sup>158</sup> Damit wird einer prohibitiven Wirkung an dieser Stelle vorgebeugt.<sup>159</sup> Dieses Kriterium ist die Menge an CO<sub>2</sub>, die im Untergrundspeicher verpresst wurde, multipliziert mit dem Preis pro Tonne CO<sub>2</sub> ausgerichtet an den Umweltschadenskosten nach den Berechnungen des Umweltbundesamtes.<sup>160</sup> Zusätzlich ist ein Risikoaufschlag für andere verdrängte Treibhausgase, wie Methan als Kriterium einzuführen.<sup>161</sup> Zudem ist vorzusehen, dass im Falle der Zahlungsunfähigkeit der Betreiber:innen, die Verursacher:innen der Emissionen für die Deckungsvorsorge und den potenziellen Schadensersatz eintreten.<sup>162</sup> Auf diese Weise wird verhindert, dass sich Unternehmen durch gesellschaftsrechtliche Konstruktionen der Haftung entziehen.<sup>163</sup>
- **Fonds zur langfristigen Sicherung der Speicherstätten einrichten**  
Zudem wurde kritisiert, dass der potenzielle Verantwortungsübergang der Kohlenstoffspeicher von den Betreiber:innen auf den Staat mit 30 Jahren zu früh möglich ist.<sup>164</sup> Daraufhin wurde der Zeitpunkt auf 40 Jahre erhöht (vgl. § 31 Abs. 1 KSpG). Allerdings ist hervorzuheben, dass die Verantwortungsübernahme nur unter strengen Voraussetzungen möglich ist (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 1 KSpG). Jedoch können sich potenzielle Risiken erst nach längeren Zeiträumen zeigen.<sup>165</sup> Die Verursacher:innen der Emissionen sollten sich nicht leichtfertig ihrer langfristigen Verantwortung für die Emissionen entziehen können.<sup>166</sup> Demnach ist ein Fonds zu errichten, in den die Emittenten der energieintensiven Industrie und die Betreiber:innen der Speicherstätten – soweit hier keine Identität vorliegt – jährlich einzahlen, um die langfristige Sicherung der Speicherstätten sicherzustellen.<sup>167</sup> Auf

<sup>157</sup> Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 9.

<sup>158</sup> In diese Richtung Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 428.

<sup>159</sup> Etwa Öko-Institut e.V., Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), S. 4.

<sup>160</sup> Vgl. dazu UBA, UBA-Empfehlung zu den Klimakosten; die Kosten liegen danach derzeit bei 180 EUR/Tonne CO<sub>2</sub>.

<sup>161</sup> In diese Richtung auch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 11.

<sup>162</sup> In diese Richtung auch Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 8.

<sup>163</sup> Verheyen, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, 6 ff.

<sup>164</sup> Beispielhaft Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 428.

<sup>165</sup> Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 428 f.

<sup>166</sup> In diese Richtung auch Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 8.

<sup>167</sup> Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 429.

diese Weise wird das Risiko gleichermaßen verteilt.<sup>168</sup> Nur soweit der Fonds zur Sicherung nicht mehr ausreichen sollte, hat der Staat eine Verantwortung zu übernehmen.<sup>169</sup> Entsprechend ist die Verantwortungsübernahme des Staates nach § 31 KSpG anzupassen.

- **Bußgelder an den Jahresumsatz der Verursacher:innen der Emissionen koppeln**

Die Bußgelder nach § 43 KSpG sind in ihrer Höhe wesentlich zu niedrig angesetzt<sup>170</sup> und sind an den Jahresumsatz<sup>171</sup> der Verursacher:innen der Emissionen zu koppeln. Auf diese Weise wird verhindert, dass sich Unternehmen durch gesellschaftsrechtliche Konstruktionen der Haftung entziehen.<sup>172</sup>

- **BImSchG ändern**

Zudem wird vorgeschlagen, den Bau von Industrieanlagen nach dem BImSchG nur dann zu genehmigen, wenn eine Anbindung an CCSU zur Einbindung der nicht vermeidbaren, nicht energiebedingten Prozessemissionen sichergestellt wird.<sup>173</sup> Da hier jedoch bereits die Forderung aufgestellt wurde, dass nur noch Industrieanlagen genehmigt werden sollen, die sich klimaneutral betreiben lassen, ist diese Einzelfallbetrachtung von CCSU obsolet.<sup>174</sup> Im Zuge des Kriteriums der Klimaneutralität sollte jedoch sichergestellt werden, dass der Einsatz von CCSU grundsätzlich<sup>175</sup> im Hinblick auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Emissionen als klimaneutral bewertet wird. Zudem sollte ein Vorrang von CCU vor CCS sichergestellt werden, soweit es sich bei CCU um ein Verfahren mit einem geschlossenen Stoffkreislauf handelt, was sich auf Basis einer Lebenszyklusanalyse ergibt.<sup>176</sup> Eine Ausnahme sollte auch hier wieder für den Einsatz von Biomasse-CCS gelten. Schließlich sollte die räumliche Nähe<sup>177</sup> der Industrieanlage zu möglichen Anwendungen von CCSU und der Anschlussfähigkeit an die bestehende CO<sub>2</sub>-Transportinfrastruktur eine Rolle spielen.

- **Nationale Förderung**

Ein weiterer Grund, der für den mangelnden Einsatz von CCSU in Deutschland angeführt

---

<sup>168</sup> Ebenda.

<sup>169</sup> Ebenda.

<sup>170</sup> Ebenda, 409, 429, 430.

<sup>171</sup> Parallelen können hier zu den Bußgeldvorschriften der DSGVO hergestellt werden.

<sup>172</sup> In diese Richtung auch Greenpeace, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), S. 8.

<sup>173</sup> Dies forderte etwa das UBA, soweit der ETS keine weitgehenden Emissionsminderungen im Industriesektor herbeiführen würde, vgl. UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 9.

In diese Richtung schon Wickel, Zeitschrift für Umweltrecht 2011, 115, 117 f. So wie etwa auch im Vereinigten Königreich, vgl. Europäische Kommission, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Richtlinie 2009/31/EG über die geologische Speicherung von Kohlendioxid, S. 3.

<sup>174</sup> S. dazu I.2.a).

<sup>175</sup> Zur Einschränkung vgl. die Ausnahme vor dem Hintergrund des zeitlich ambitionierten Ziels der Klimaneutralität bis zum Jahr 2035.

<sup>176</sup> Vgl. zur Notwendigkeit der Lebenszyklusanalyse etwa WWF, Wie klimaneutral ist CO<sub>2</sub> als Rohstoff wirklich?, S. 10.

<sup>177</sup> Dazu etwa UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 2.

wird, sind die hohen Investitionskosten.<sup>178</sup> Im Hinblick auf CCS wurde in der Vergangenheit zwar – zu Recht – die enorme öffentliche Förderung kritisiert.<sup>179</sup> Diese wurde zudem dadurch auf die Spitze getrieben, dass die Untergrundspeicher den Betreiber:innen kostenlos zur Verfügung gestellt wurden<sup>180</sup> und die Betreiber:innen nach 30 Jahren einen gebundenen Anspruch auf Verantwortungsübernahme des Staates hätten.<sup>181</sup> Dies käme einer faktischen Subventionierung gleich.<sup>182</sup> Dem stünden schließlich vor allem die zahlungskräftigen Unternehmen der Energiewirtschaft gegenüber, die nicht zuletzt durch die kostenlosen Zertifikatzuteilungen im Rahmen des europäischen Zertifikatehandels wirtschaftlich profitierten und profitieren.<sup>183</sup> Dies ist jedoch vor dem Hintergrund der damaligen Debatte um den Einsatz von CCS in Kohlekraftwerken zu betrachten.<sup>184</sup> Mit Blick auf die hier vornehmlich betroffene energieintensive Industrie in Deutschland zeigt sich allerdings ein anderes Bild.<sup>185</sup> Im Zuge der Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises und der weiterhin bestehenden internationalen Konkurrenz ist gerade die energieintensive Industrie auf öffentliche Unterstützung hinsichtlich der Transformation der Industrieanlagen angewiesen.<sup>186</sup> Angeknüpft werden kann hier an das Forschungsnetzwerk *Flexible Energiewandlung* und das Förderprogramm GEO:N.<sup>187</sup> Diese Investitionen sollten jedoch den Vorrang von CCU vor CCS beachten und nur solche CCU-Projekte fördern, die im Rahmen einer Lebenszyklusanalyse einen geschlossenen Stoffkreislauf bilden.<sup>188</sup> Zudem sollten nur solche Projekte förderfähig sein, die sich auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen beziehen. Eine Ausnahme sollte auch hier für den Einsatz von Biomasse-CCS gelten. Als Vorbild kann hier die in Norwegen eingeführte, parlamentarisch abgesicherte Förderung gelten.<sup>189</sup> Überdies sollte sichergestellt werden, dass die Förderhöhen sich am Potenzial von CCSU für den Klimaschutz ausrichtet, was sich grundsätzlich auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen reduziert. Einbezogen werden sollte hier auch die Anreizwirkung durch einen steigenden CO<sub>2</sub>-Preis.<sup>190</sup>

- **CCSU in den EU-ETS einbinden**

insbesondere sollte sich Deutschland für eine Reform der Einbindung von CCSU im

<sup>178</sup> Dazu etwa Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 414; Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51 f.

<sup>179</sup> SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 30 ff.

<sup>180</sup> Ebenda, S. 17.

<sup>181</sup> Ebenda, S. 38.

<sup>182</sup> Ebenda, S. 5.

<sup>183</sup> Ebenda, S. 31.

<sup>184</sup> Dazu auch Heisterkamp, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), S. 9 mit der nachfolgenden Abbildung der damaligen Meinungslandschaft.

<sup>185</sup> So wohl auch Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 43.

<sup>186</sup> Vgl. zu den Instrumenten etwa s. Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, 110 ff.

<sup>187</sup> Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 7.

<sup>188</sup> Vgl. zur Notwendigkeit der Lebenszyklusanalyse etwa WWF, Wie klimaneutral ist CO<sub>2</sub> als Rohstoff wirklich?, S. 10.

<sup>189</sup> Auf diese Förderung verweist etwa Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51.

<sup>190</sup> Etwa Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409, 414.

europäischen Zertifikatehandel einsetzen. Derzeit müssen die vom europäischen Zertifikatehandel erfassten Anlagen für die Emissionen, die nachweislich einem CCS-Verfahren zugeführt werden keine Zertifikate erwerben (vgl. Anlage I zur Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates). Hieran wird kritisiert, dass dies ein aufwendiges Monitoring entlang der gesamten CCS-Infrastruktur erfordert, um zu überprüfen, welche Emissionsmengen tatsächlich dem CCS-Verfahren zugeführt und verpresst werden.<sup>191</sup> Da dies zum Ausschluss von Leckagen aber aus Sicherheitsgründen ohnehin erforderlich ist, erscheint dies nicht als tragfähiges Argument. Allerdings werden auf diese Weise Anlagen ausgeschlossen, die nicht vom europäischen Zertifikatehandel erfasst sind.<sup>192</sup> Dies betrifft insbesondere Biomassekraftwerke.<sup>193</sup> Demnach sollte nicht die jeweilige vom Zertifikatehandel erfasste Anlage durch die Erstattung der Zertifikatsmengen eine indirekte Förderung der CO<sub>2</sub>-Speicherung erhalten, sondern die Betreiber:innen der Kohlenstoffspeicher.<sup>194</sup> Pro endgültig gespeicherter Tonne CO<sub>2</sub> können die Betreiber:innen so eine Zahlung i.H.d. aktuellen Zertifikatspreises im europäischen Zertifikatehandel erhalten. Die Betreiber:innen der Speicherstätten und der Industrieanlagen können sich dann auf vertragsrechtlicher Ebene über die jeweiligen ökonomischen Bedingungen einigen.<sup>195</sup> Dasselbe sollte für den Einsatz von CCU gelten,<sup>196</sup> soweit es sich um ein Verfahren mit einem geschlossenen Stoffkreislauf handelt, was anhand einer Lebenszyklusanalyse zu überprüfen wäre.<sup>197</sup>

---

<sup>191</sup> Zu dieser Kritik etwa auch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, 9 f.

<sup>192</sup> SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 29.

<sup>193</sup> SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 29.

<sup>194</sup> Auf diese Möglichkeit verweist etwa auch UBA, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, S. 10.

<sup>195</sup> SRU, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, S. 29.

<sup>196</sup> Für die Klärung der Frage der Einbindung von CCU in der europäischen Emissionshandel spricht sich Bundesregierung, Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie, 2018, BT-Drs. 19/6891, S. 51, aus.

<sup>197</sup> Vgl. zur Notwendigkeit der Lebenszyklusanalyse etwa WWF, Wie klimaneutral ist CO<sub>2</sub> als Rohstoff wirklich?, S. 10.

# Gesetz zur Demonstration der dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz – KSpG)

## § 2

### Geltungsbereich, landesrechtliche Gebietsbestimmung

- (1) Dieses Gesetz gilt für die Erprobung und Demonstration der dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid in unterirdischen Gesteinsschichten einschließlich der Untersuchung, der Überwachung, Stilllegung und Nachsorge für alle Anlagen und Einrichtungen zur Speicherung, den Transport von Kohlendioxid sowie für sonstige Tätigkeiten, soweit dies ausdrücklich bestimmt ist.
- (2) <sup>1</sup>Es dürfen nur Kohlendioxidspeicher zugelassen werden,
  1. für die bis spätestens 31. Dezember ~~2016~~**2035** ein vollständiger Antrag bei der zuständigen Behörde gestellt worden ist,
  2. in denen jährlich nicht mehr als 1,3 Millionen Tonnen Kohlendioxid eingespeichert werden ~~und~~**(aufgehoben)**
  3. soweit im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes eine Gesamtspeichermenge von 4 Millionen Tonnen Kohlendioxid im Jahr nicht überschritten wird.,
  4. **solange und soweit nur Kohlendioxid aus nicht vermeidbaren, nicht energiebedingten Prozessemissionen der Industrie gespeichert wird und**
  5. **solange und soweit das zu speichernde Kohlendioxid nicht mit zumutbarem technischem und / oder wirtschaftlichem Aufwand einem Kohlendioxid-Nutzungs-Prozess im gemäß einer Lebenszyklusanalyse geschlossenen Stoffkreislauf zugeführt werden kann.**

<sup>2</sup>Die Landesbehörden entscheiden über die Zulassungsanträge in der Reihenfolge des Eingangs der vollständigen Antragsunterlagen bei der jeweils zuständigen Landesbehörde. <sup>3</sup>**Das Umweltbundesamt überprüft alle zwei Jahre, ob die Speicherbegrenzung nach Nr. 2 im Zuge technologischen Fortschritts weiter herabgesetzt werden muss. Die Überprüfung wird in Form eines Berichts veröffentlicht.**
- (2a) **<sup>1</sup>Ausnahmsweise darf unter Abweichung nur von § 2 Abs. 1 Nr. 4 auch Kohlendioxid gespeichert werden, das aus nach dem jeweiligen gegenwärtigen Stand der Technik vermeidbaren nicht energiebedingten Prozessemissionen der Industrie stammt, solange und soweit dies technisch und / oder wirtschaftlich zur Etablierung solcher industrieller Prozesse notwendig ist, die nach einer in der behördlichen Zulassung konkret zu benennenden Übergangsphase nur noch nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen verursachen. <sup>2</sup>Für eine solche ausnahmsweise Speicherung von Kohlendioxid sollen, soweit dies für eine Minimierung möglicher negativer Auswirkungen auf Mensch und Natur sinnvoll ist, prioritär Offshore-Speicherstätten genutzt werden. <sup>3</sup>Die Speichermöglichkeit gemäß dieser Ausnahme ist in jedem Falle bis zum 31.12.2035 zu begrenzen.**
- (2b) **<sup>1</sup>Ausnahmsweise darf unter Abweichung nur von § 2 Abs. 1 Nr. 4 und 5 auch Kohlendioxid gespeichert werden, das aus ökologisch und sozial nachhaltig angebaute Biomasse stammt, soweit hierdurch unter Berücksichtigung der gesamten Lebenszyklus-Emissionen eine negative Kohlendioxid-Bilanz erreicht wird.**
- (3) Dieses Gesetz gilt auch für die Speicherung von Kohlendioxid zu Forschungszwecken.
- (4) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 (BGBl. 1994 II S. 1798, 1799) auch im Bereich der ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels.
- (5) Die Länder können bestimmen, dass eine Erprobung und Demonstration der dauerhaften Speicherung nur in bestimmten Gebieten zulässig ist oder in bestimmten Gebieten unzulässig ist. Bei der Festlegung nach Satz 1 sind sonstige Optionen zur Nutzung einer potenziellen Speicherstätte, die geologischen Besonderheiten der Gebiete und andere öffentliche Interessen abzuwägen. **(aufgehoben)**

## § 3

### Begriffsbestimmungen

Für dieses Gesetz gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:

[...]

10. Leckage

der Austritt von Kohlendioxid oder von Nebenbestandteilen des Kohlendioxidstroms aus dem Speicherkomplex, **der eine Entweichung von 0,01 % oder mehr der gespeicherten Kohlendioxid-Gesamtpeichermenge pro Jahr befürchten lässt;**

[...]

## § 12

### Antrag auf Planfeststellung

(1) Der Antrag auf Planfeststellung oder Plangenehmigung muss enthalten:

1. den Namen und den Wohnsitz oder Sitz des Antragstellers,
2. den Nachweis der Fachkunde des Antragstellers, bei juristischen Personen oder Personengesellschaften der nach Gesetz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag zur Vertretung berechtigten Person, oder der für die Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung der Anlage verantwortlichen Personen,
3. der Nachweis der erforderlichen finanziellen Leistungsfähigkeit und der erforderlichen Zuverlässigkeit des Antragstellers,
4. die Angabe, ob die Errichtung und der Betrieb beantragt werden oder ob eine wesentliche Änderung beantragt wird,
5. die genaue Lage und Bezeichnung des Kohlendioxidspeichers und des Speicherkomplexes und die genaue Eintragung in Karten mit geeignetem Maßstab,
6. die Beschreibung der Anlage sowie der zu verwendenden Technologien,
7. Angaben über die jährlich und insgesamt zu speichernde Menge an Kohlendioxid, dessen voraussichtliche Herkunft **einschließlich der Voraussetzungen und Ausnahmen gem. § 2 Abs. 1 Nr. 4 und 5** und Zusammensetzung sowie Injektionsraten, Injektionsdruck und maximalen Reservoirdruck,
8. Angaben über die zu erwartende Druckentwicklung im Speicherkomplex, die Lösung und die Freisetzung von Stoffen und die Verdrängung von Formationswässern während und nach der Injektion,
9. die Angabe, zu welchem Zeitpunkt die Anlage in Betrieb genommen werden soll.

(2) Der Antragsteller hat dem Antrag auf Planfeststellung oder Plangenehmigung die zu dessen Prüfung erforderlichen Unterlagen beizufügen, insbesondere

1. den Sicherheitsnachweis (§ 19),  
**1a. den Herkunftsnachweis (§ 19a),**
2. das Überwachungskonzept (§ 20),
3. das vorläufige Stilllegungs- und Nachsorgekonzept (§ 17 Absatz 2) sowie
4. die nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlichen Unterlagen.

[...]

## § 13 Planfeststellung

- (1) <sup>1</sup>Der Plan darf nur festgestellt oder die Plangenehmigung nur erteilt werden, wenn, **unter Berücksichtigung der Bewertungen und geologischen Grundlagen gem. § 5,**
1. sichergestellt ist, dass unter Berücksichtigung der Standortgebundenheit die Errichtung und der Betrieb des geplanten Kohlendioxidspeichers das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigen und überwiegende private Belange nicht entgegenstehen,
  2. die Langzeitsicherheit des Kohlendioxidspeichers gewährleistet ist,
- 2a. die Einhaltung der Voraussetzungen gem. § 2 Nummer 4 und 5 unter Berücksichtigung der dortigen Ausnahmen sichergestellt ist,**
3. Gefahren für Mensch und Umwelt im Übrigen nicht hervorgerufen werden können,
  4. die erforderliche Vorsorge gegen Beeinträchtigungen von Mensch und Umwelt getroffen wird, insbesondere durch Verhinderung von erheblichen Unregelmäßigkeiten; die erforderliche Vorsorge für Kohlendioxidspeicher nach § 2 Absatz 2 bestimmt sich nach dem Stand von Wissenschaft und Technik,
  5. die nach § 12 Absatz 2 einzureichenden Unterlagen den Anforderungen dieses Gesetzes und den auf Grundlage dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen entsprechen,
  6. der Antragsteller sicherstellen kann, dass der Kohlendioxidstrom den Anforderungen des § 24 entspricht,
  7. der Antragsteller die von der zuständigen Behörde für das erste Betriebsjahr festgesetzte Deckungsvorsorge nach § 30 Absatz 2 getroffen hat und
  8. sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen.
- <sup>2</sup>Die sich aus § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 3 bis 7 ergebenden Voraussetzungen gelten entsprechend. <sup>3</sup>Bei der Planfeststellung und der Plangenehmigung sind Ziele der Raumordnung zu beachten sowie Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen. <sup>4</sup>Bei der Entscheidung sind im Rahmen der Genehmigungsvoraussetzungen und der Abwägung die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung nach § 25 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu berücksichtigen. <sup>5</sup>Auf die Belange der Land- und Forstwirtschaft ist Rücksicht zu nehmen.
- (2) Der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung muss insbesondere enthalten:
1. den Namen und den Wohnsitz oder Sitz des Antragstellers,
  2. die genaue Lage und Ausdehnung des Kohlendioxidspeichers, des Speicherkomplexes sowie der betroffenen hydraulischen Einheiten,
  3. die genaue Beschreibung der Anlagen und der zu verwendenden Technologien,
  4. die Festlegung der jährlichen Höchstmenge, der Gesamtmenge, **der voraussichtlichen Herkunft einschließlich der Voraussetzungen und Ausnahmen gem. § 2 Absatz 1 Nummer 4 und 5** und der zulässigen Zusammensetzung des zu speichernden Kohlendioxids sowie der maximalen Injektionsraten und des maximalen Injektionsdrucks,
  5. die Festlegung von Maßnahmen zur Verhütung von Leckagen und erheblichen Unregelmäßigkeiten, insbesondere unter Berücksichtigung von Risiken durch gelöste Stoffe und durch die Verdrängung von Formationswässern.
- (3) <sup>1</sup>Der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung kann mit Befristungen, Bedingungen, einem Vorbehalt des Widerrufs oder Auflagen versehen werden. <sup>2</sup>Zur Erfüllung der Vorschriften dieses Gesetzes oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen, **auch bei einem die Zulassungsvoraussetzungen betreffenden Fortschreiten des Standes der Technik,** ist bis zur Übertragung der Verantwortung nach § 31 die Aufnahme, Änderung und Ergänzung von Auflagen zulässig.
- (4) <sup>1</sup>Die zuständige Behörde übermittelt eine Abschrift der vollständigen Antragsunterlagen, weitere



entscheidungserhebliche Daten und den Entwurf des Planfeststellungsbeschlusses über die zuständigen Stellen in der Bundesregierung an die Kommission. <sup>2</sup>Die Abschrift der vollständigen Antragsunterlagen ist innerhalb eines Monats nach deren Eingang bei der zuständigen Behörde an die Kommission zu übermitteln. <sup>3</sup>Eine Stellungnahme der Kommission ist in der endgültigen Entscheidung zu berücksichtigen, wenn sie innerhalb von vier Monaten nach Übermittlung des Entwurfs des Planfeststellungsbeschlusses eingeht. <sup>4</sup>Die zuständige Behörde übermittelt den zuständigen Stellen in der Bundesregierung über die dafür nach Landesrecht zuständige Behörde den Planfeststellungsbeschluss sowie Begründungen für etwaige Abweichungen von der Stellungnahme der Kommission zur Weiterleitung an die Kommission.

- (5) Das Verfahren zur Planfeststellung oder Plangenehmigung für ein Vorhaben, dessen Auswirkungen über das Gebiet eines Landes hinausgehen, ist zwischen den zuständigen Behörden der beteiligten Länder abzustimmen.

## § 19

### Sicherheitsnachweis

<sup>1</sup>Der Betreiber ist verpflichtet, den Sicherheitsnachweis auf Grundlage der Charakterisierung und Bewertung nach § 7 Absatz 3 Satz 1 zu erstellen. <sup>2</sup>Der Sicherheitsnachweis dient dazu, der zuständigen Behörde die für die Prüfung der Voraussetzungen nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 3 bis und 4 erforderlichen Nachweise zu liefern. <sup>3</sup>Im Sicherheitsnachweis sind auch geeignete Maßnahmen zur Verhütung und Beseitigung von Leckagen und erheblichen Unregelmäßigkeiten zu beschreiben. <sup>4</sup>Dem Sicherheitsnachweis ist eine Stellungnahme der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe und des Umweltbundesamtes beizufügen.

## § 19a

### Herkunftsnachweis

Der Betreiber ist verpflichtet, einen Herkunftsnachweis zu erstellen, der dazu dient, der zuständigen Behörde die zur Prüfung der Voraussetzungen gem. § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a erforderlichen Nachweise zu liefern.

## § 30

### Deckungsvorsorge

- (1) Der Betreiber eines Kohlendioxidspeichers ist verpflichtet, zur Erfüllung
  1. der sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten, einschließlich der Pflichten zur Stilllegung und Nachsorge,
  2. gesetzlicher Schadensersatzansprüche,
  3. der sich aus dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz ergebenden Pflichten und
  4. der sich aus den §§ 5, 6 und 9 des Umweltschadensgesetzes ergebenden PflichtenVorsorge (Deckungsvorsorge) bis zum Zeitpunkt der Übertragung der Verantwortung nach § 31 zu treffen.
- (2) <sup>1</sup>Die zuständige Behörde setzt die Art und die Höhe der Deckungsvorsorge, die jeweiligen Nachweise hierüber sowie den Zeitpunkt, zu dem die Deckungsvorsorge zu treffen ist, fest. <sup>2</sup>Die Festsetzung muss gewährleisten, dass die Deckungsvorsorge immer in der festgesetzten Art und Höhe zur Verfügung steht sowie unverzüglich zur Erfüllung der Verpflichtungen nach Absatz 1, auch in den Fällen des § 16 Absatz 2 und 3 sowie des § 31 Absatz 2 Satz 3, herangezogen werden kann. <sup>3</sup>Bei der Bemessung der Deckungsvorsorge zur Erfüllung der Pflichten und Ansprüche nach Absatz 1

Nummer 1, 2 und 4 sind gegebenenfalls zu besorgende erhebliche Unregelmäßigkeiten zu berücksichtigen. <sup>4</sup>Maßstab für die Deckungsvorsorge zur Erfüllung der Pflichten nach Absatz 1 Nummer 3 ist **mindestens die für das jeweils nächste Betriebsjahr prognostizierte Speichermenge, multipliziert mit dem Preis pro Tonne Kohlendioxid gemäß den Umweltschadenskosten nach den aktuellen Berechnungen des Umweltbundesamtes; dazu addiert wird, soweit zu besorgen, ein Risikoaufschlag für möglicherweise verdrängte sonstige Treibhausgase wie Methan oder verdrängte sonstige umweltschädliche Stoffe wie Soleflüssigkeiten des Untergrundes**; hierbei ist die Risikoprognose für etwaige Leckagen zu berücksichtigen. Die Deckungsvorsorge ist von der zuständigen Behörde jährlich anzupassen.

- (3) <sup>1</sup>Die Deckungsvorsorge kann erbracht werden durch
1. eine Haftpflichtversicherung bei einem im Geltungsbereich dieses Gesetzes zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen oder
  2. die Leistung von Sicherheiten nach § 232 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, die Stellung eines tauglichen Bürgen nach § 239 des Bürgerlichen Gesetzbuchs oder ein anderes gleichwertiges Sicherungsmittel.
- <sup>2</sup>Die zuständige Behörde kann bestimmen und zulassen, dass die Vorsorgemaßnahmen verbunden werden, soweit die Wirksamkeit und die Übersichtlichkeit der Deckungsvorsorge nicht beeinträchtigt werden. <sup>3</sup>Der Betreiber ist verpflichtet, der Behörde die Deckungsvorsorge auf Verlangen, mindestens jedoch jährlich, nachzuweisen.
- (4) <sup>1</sup>Für den Nachsorgebeitrag nach § 31 Absatz 2 Satz 1 sind ~~im Rahmen der~~ **zusätzlich zur** Deckungsvorsorge nach Absatz 1 3 Prozent ~~des durchschnittlichen Wertes der Anzahl der Berechtigungen nach § 3 Absatz 4 Satz 1 des Treibhausgas-Emissionshandlungsgesetzes, die der im Betriebsjahr gespeicherten Menge Kohlendioxid entspricht~~ **der Summe der Deckungsvorsorge**, jeweils zum Jahresende bei der zuständigen Behörde als Sicherheit in Geld zu leisten. <sup>2</sup>**Der Nachsorgebeitrag ist jeweils hälftig von den Betreibern des Kohlendioxidspeichers und von den Verursachern der gespeicherten Kohlendioxidemissionen zu leisten.** <sup>3</sup>**Von letzteren quotal in Höhe ihres prozentualen Anteils der von ihnen verursachten Kohlendioxidemissionen an der Gesamtmenge des gespeicherten Kohlendioxids.** <sup>4</sup>Das geleistete Geld ist nach Maßgabe des § 1807 des Bürgerlichen Gesetzbuchs verzinslich anzulegen; die Zinsen werden zusätzlich zum Betrag nach Satz 1 Teil der Sicherheit. <sup>5</sup>Das Geld steht für die Erfüllung der anderen in Absatz 1 genannten Pflichten und Ansprüche nachrangig zur Verfügung und ist, ~~vom Betreiber~~ **entsprechend der Aufteilung in Satz 2**, unverzüglich zu ersetzen, soweit es in Anspruch genommen wird.
- (5) <sup>1</sup>**Im Falle der Zahlungsunfähigkeit der Betreiber ist die Deckungsvorsorge und der von diesen geschuldete Nachsorgebeitrag von den Verursachern der gespeicherten Kohlendioxidemissionen jeweils in Höhe des prozentualen Anteils der von ihnen verursachten Kohlendioxidemissionen an der Gesamtmenge des gespeicherten Kohlendioxids zu tragen.** <sup>2</sup>**Gleiches gilt im Falle einer Zahlungsunfähigkeit der Betreiber für gesetzliche Schadensersatzansprüche, die gegen diese aus der Errichtung, dem Betrieb oder der Stilllegung des Kohlendioxidspeichers erwachsen.**

## § 37

### Genehmigung von Forschungsspeichern

- (1) <sup>1</sup>Errichtung, Betrieb und wesentliche Änderung eines Forschungsspeichers oder die Änderung des Forschungszwecks bedürfen einer Genehmigung durch die zuständige Behörde. <sup>2</sup>Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Voraussetzungen nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 8 und Satz 2 erfüllt sind. <sup>3</sup>Antrag und Genehmigung müssen die Bezeichnung des Forschungszwecks enthalten.
- (2) Die zuständige Behörde kann im Einzelfall auf Antrag von der Pflicht befreien, die Voraussetzungen aus § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 4 bis 6 zu erfüllen, soweit der Zweck der Forschung
1. die Langzeitsicherheit von Kohlendioxidspeichern,
  2. die Vorsorge gegen Beeinträchtigungen von Mensch und Umwelt durch Kohlendioxidspeicher

oder

3. die Sicherheit der Injektionsanlagen

ist und soweit dieser Zweck anders nicht erreicht werden kann. Eine Befreiung ist nur zulässig, wenn Gefahren für Mensch und Umwelt nicht hervorgerufen werden können. **(aufgehoben)**

## § 40

### Wissensaustausch; Verordnungsermächtigung

- (1) <sup>1</sup>Betreiber von Anlagen zur Abscheidung von Kohlendioxid und von Kohlendioxidleitungen, ~~die jeweils bis zum 31. Dezember 2017 zugelassen worden sind~~, sowie von Kohlendioxid Speichern führen mit anderen Betreibern solcher Anlagen, den zuständigen Behörden, der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, dem Umweltbundesamt sowie den wissenschaftlichen Einrichtungen, die mit der Erforschung, Entwicklung und Erprobung der Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid befasst sind, einen Wissensaustausch durch. <sup>2</sup>Dazu werden jährlich die jeweils erlangten Erkenntnisse

1. der Eigenüberwachung nach § 22,
  2. über die Verringerung der Kohlendioxidemissionen in den Energieerzeugungs- und Industrieprozessen je Einheit Energie in Bezug auf Abtrennung, Transport und Speicherung insgesamt,
  3. über die jeweiligen Speicherpotenziale und
  4. über geplante Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben
- den in Satz 1 genannten Personen und Einrichtungen zur Verfügung gestellt.

[...]

## § 43

### Bußgeldvorschriften

[...]

- (3) <sup>1</sup>Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen

1. des Absatzes 1 Nummer 2 Buchstabe b, Nummer 3, 6, 7, 8 Buchstabe a, Nummer 9, 13, 14 Buchstabe a, Nummer 16 Buchstabe b und Nummer 18 Buchstabe a, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, und
1. des Absatzes 1 Nummer 1, 2 Buchstabe a, Nummer 5, 12, 17 Buchstabe a und Nummer 18 Buchstabe b

mit einer Geldbuße ~~bis zu hunderttausend Euro~~ **in Höhe von bis zu 10 % des Anteils des Jahresumsatzes der Verursacher der gespeicherten Kohlendioxidemissionen, der dem jeweiligen Anteil an der Gesamtmenge des gespeicherten Kohlendioxids entspricht**, geahndet werden.

<sup>2</sup>In den übrigen Fällen kann die Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße ~~bis zu zwanzigtausend Euro~~ **in Höhe von bis zu 3 % des Anteils des Jahresumsatzes der Verursacher der gespeicherten Kohlendioxidemissionen, der dem jeweiligen Anteil an der Gesamtmenge des gespeicherten Kohlendioxids entspricht**, geahndet werden. <sup>3</sup>Es wird klargestellt, dass zur Ermittlung der Geldbuße die so ermittelten Beträge jeweils aller Verursacher der gespeicherten Kohlendioxidemissionen zusammenaddiert werden.

## § 44

### Evaluierungsbericht

- (1) <sup>1</sup>Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2018 und danach im Abstand von jeweils vier Jahren über die Anwendung dieses Gesetzes sowie über die international gewonnenen Erfahrungen. <sup>2</sup>Der Bericht soll die Erfahrungen und Ergebnisse aus der Errichtung und dem Betrieb der Forschungs- und Demonstrationsvorhaben für die Abscheidung, den Transport und die dauerhafte Speicherung darstellen sowie den technischen Fortschritt, die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und den Bericht nach Artikel 38 Absatz 2 der Richtlinie 2009/31/EG berücksichtigen.
- (2) Der Bericht nach Absatz 1 soll insbesondere Folgendes untersuchen und bewerten:
1. den Beitrag, den die Abscheidung, der Transport und die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid für den Klimaschutz und eine möglichst sichere, effiziente und umweltverträgliche Energieversorgung und Industrieproduktion leisten kann,
  2. die Auswirkungen der Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid auf die Umwelt,
  3. die wirtschaftlichen Auswirkungen der Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid,
  4. die Möglichkeit und Notwendigkeit einheitlicher Standards,
  5. die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit, Ziele und Grundsätze der Raumordnung für den Untergrund festzulegen, um Nutzungskonkurrenzen zwischen der Kohlendioxidspeicherung und anderen Nutzungsmöglichkeiten zu lösen und
  6. Möglichkeiten und Chancen einer europäischen Zusammenarbeit bei dem Transport und der Speicherung von Kohlendioxid.
- (2a) Zu Zwecken der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit ist ein Dialogforum einzurichten, das sich aus Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Verbänden, Betreibern von Anlagen im Sinne dieses Gesetzes und Anlagen zur Abscheidung von Kohlendioxid, Bürgern sämtlicher durch Kohlenstoffspeicher und Kohlenstofftransportleitungen besonders betroffener Gemeinden, sowie zufällig ausgewählten Vertretern eines Klimarates im Sinne des § 12a KSG, Vertretern der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, des Umweltbundesamtes, der wissenschaftlichen Einrichtungen gem. § 40 und der zuständigen Behörden nach diesem Gesetz zusammensetzt.**
- (2b) Dieses Dialogforum wird jährlich zusammentreten, um eine Evaluation des Einsatzes von Abscheidung, Transport, Nutzung und dauerhafter Speicherung von Kohlendioxid unter Berücksichtigung des Ziels der Klimaneutralität vorzunehmen und gegebenenfalls Empfehlungen auszusprechen.**
- (2c) Soweit das Dialogforum Empfehlungen ausspricht, ist die Bundesregierung verpflichtet, innerhalb eines Monats darzulegen, welche Maßnahmen sie aufgrund der Empfehlung zu ergreifen gedenkt, oder warum sie die Empfehlungen des Dialogforums ablehnt.**

[...]

## Raumordnungsgesetz (ROG)

### § 5

#### Beschränkung der Bindungswirkung nach § 4

[...]

- (4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen der Länder und der Träger der Regionalplanung hinsichtlich der Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung in Raumordnungsplänen des Bundes nach § 17 Absatz 2, **2a, 2b, 2c und 2d**.

### § 17

#### Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone und für den Gesamtraum

- (1) <sup>1</sup>Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat stellt im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone einen Raumordnungsplan als Rechtsverordnung auf. <sup>2</sup>Der Raumordnungsplan soll unter Berücksichtigung etwaiger Wechselwirkungen zwischen Land und Meer sowie unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten Festlegungen treffen
1. zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs,
  2. zu weiteren wirtschaftlichen Nutzungen,
  3. zu wissenschaftlichen Nutzungen sowie
  4. zum Schutz und zur Verbesserung der Meeresumwelt.
- <sup>3</sup>Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie führt mit Zustimmung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung des Raumordnungsplans durch. <sup>4</sup>Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat arbeitet mit den angrenzenden Staaten und Ländern zusammen, um die Abstimmung und Kohärenz des Raumordnungsplans mit den Raumplanungen der angrenzenden Staaten und Länder sicherzustellen.
- (2) <sup>1</sup>Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat kann im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien länderübergreifende Raumordnungspläne für den Hochwasserschutz sowie zu Standortkonzepten für Häfen und Flughäfen als Grundlage für ihre verkehrliche Anbindung im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung als Rechtsverordnung aufstellen. <sup>2</sup>Voraussetzung ist, dass dies für die räumliche Entwicklung und Ordnung des Bundesgebietes unter nationalen oder europäischen Gesichtspunkten erforderlich ist. <sup>3</sup>Die Beratungs- und Unterrichtungspflicht nach § 24 Absatz 1 und 4 ist zu beachten. <sup>4</sup>Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt mit Zustimmung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung der Raumordnungspläne durch. <sup>5</sup>Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat beteiligt bei der Planaufstellung die Bundesministerien und stellt das Benehmen mit den Ländern und den angrenzenden Staaten her.
- (2a) <sup>1</sup>Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz kann im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien länderübergreifende Raumordnungspläne für den Einsatz von Kohlendioxid speichern und die dafür notwendige Transportinfrastruktur aufstellen. <sup>2</sup>Letztere im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung und in Abstimmung mit dem Energieleitungsbaugesetz, als Rechtsverordnung.**
- (2b) Voraussetzung für einen Raumordnungsplan nach Absatz 2a ist, dass dies für die räumliche Entwicklung und Ordnung des Bundesgebietes unter nationalen oder europäischen Gesichtspunkten erforderlich ist.**

(2c) <sup>1</sup>Die Beratungs- und Unterrichtungspflichten nach § 24 Abs. 1 und 4 sind im Falle des Absatz 2a zu beachten. <sup>2</sup>Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt mit Zustimmung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sowie des Bundesministeriums für Umwelt die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung der Raumordnungspläne nach Absatz 2a durch. <sup>3</sup>Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat beteiligt bei der Planaufstellung nach Absatz 2a die weiteren Bundesministerien, und stellt das Benehmen mit den betroffenen Ländern und den angrenzenden Staaten her.

(2d) Bei der Planaufstellung nach Absatz 2a sind

1. die Bewertungen gem. § 5 Abs. 1 KSpG,
  2. die geologischen Grundlagen gem. § 5 Abs. 2 KSpG,
  3. der Vorrang der Speicherung von Kohlendioxid am Ort der Entstehung
  4. Mögliche gegenwärtige oder zukünftige Nutzungskonkurrenzen des Untergrundes, etwa durch Geothermie,
  5. die Möglichkeiten einer Offshore-Speicherung, auch auf dem Hoheitsgebiet anderer Staaten
  6. Wissensaustausch mit den betroffenen Behörden und Unternehmen gemäß § 40 KSpG
  7. etwaige Empfehlungen des Dialogforums gemäß § 44 Abs. 2a KSpG
- in die Abwägung einzustellen.

[...]

(4) Zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen nach den Absätzen 1, 2 und 2a kann der Träger der Bundesraumordnung entsprechend § 14 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 vertragliche Vereinbarungen treffen; Gegenstand dieser Vereinbarungen kann auch die Übernahme von Kosten sein, die dem Träger der Bundesraumordnung bei der im Interesse des Vertragspartners liegenden Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen entstehen.

[...]

## § 18

### Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen des Bundes

[...]

(2) Bei der Aufstellung der Raumordnungspläne nach § 17 Absatz 2 **und 2a** sind Ort und Dauer der Auslegung nach § 9 Absatz 2 mindestens eine Woche vor Beginn der Auslegung im Verkündungsblatt und auf der Internetseite der auslegenden Behörde nach § 17 Absatz 2 Satz 4 amtlich bekannt zu machen.

## § 19

### Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes

<sup>1</sup>Hinsichtlich der Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes gilt § 6 Abs. 2 mit der Maßgabe, dass über den Antrag auf Zielabweichung bei Raumordnungsplänen nach § 17 Absatz 1 das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie und bei Raumordnungsplänen nach § 17 Absatz 2 das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat **und bei Raumordnungsplänen nach § 17 Absatz 2a das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz** entscheidet. <sup>2</sup>Wird über den Antrag auf Zielabweichung im

Zulassungsverfahren über eine raumbedeutsame Planung oder Maßnahme oder in einem anderen Verfahren entschieden, ist das Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat **und bei Raumordnungsplänen nach § 17 Absatz 2a das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz** erforderlich.

## Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

### Anlage 1

#### Liste „UVP-pflichtige Vorhaben“

[...]

Nr.	Vorhaben	Sp. 1	Sp. 2
	[...]		
15.2	<b>Untersuchung zur Eignung als Kohlendioxidspeicher</b> , Errichtung, Betrieb und Stilllegung von Kohlendioxidspeichern;		
	[...]		

### Richtlinie 2003/87/EG

**des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates (Text von Bedeutung für den EWR)**

### Artikel 12

#### Übertragung, Abgabe und Löschung von Zertifikaten

[...]

- (3a) Verpflichtungen zur Abgabe von Zertifikaten gelten nicht für Emissionen, die aufgrund einer Prüfung als abgeschieden und zur ständigen Speicherung in eine Anlage verbracht anzusehen sind, für die eine Genehmigung in Übereinstimmung mit der Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid gilt. **Betreiber von Anlagen zur geologischen Speicherung von Treibhausgasen in einer gemäß der Richtlinie 2009/31/EG genehmigten Speicherstätte und Betreiber von Anlagen, in denen Treibhausgase einem Treibhausgas-Nutzungs-Prozess im gemäß einer Lebenszyklusanalyse geschlossenen Stoffkreislauf zugeführt werden, erhalten eine Gutschrift in Höhe von 95 % der nach Prüfung ständigen gespeicherten beziehungsweise der vermiedenen Emissionen.**

[...]

## ANHANG I

### KATEGORIEN VON TÄTIGKEITEN, DIE IN DEN GELTUNGSBEREICH DIESER RICHTLINIE FALLEN

[...]

Tätigkeiten	Treibhausgase
[...]	
Abscheidung von Treibhausgasen aus von unter diese Richtlinie fallenden Anlagen zwecks Beförderung und geologischer Speicherung in einer gemäß der Richtlinie 2009/31/EG genehmigten Speicherstätte	Kohlendioxid gegebenenfalls verdrängte Treibhausgase
Beförderung von Treibhausgasen in Pipelines zwecks geologischer Speicherung in einer gemäß der Richtlinie 2009/31/EG genehmigten Speicherstätte	Kohlendioxid gegebenenfalls verdrängte Treibhausgase
Geologische Speicherung von Treibhausgasen in einer gemäß der Richtlinie 2009/31/EG genehmigten Speicherstätte	Kohlendioxid gegebenenfalls verdrängte Treibhausgase
[...]	

## Begründung

Die nicht energiebedingten Prozessemissionen der Industrie werden sich nach derzeitigen Stand der Technik nicht vollständig vermeiden lassen. Zumindest übergangsweise ist zur Erreichung von Klimaneutralität daher der Einsatz von CCSU (Carbon Capture and Usage) notwendig.

In Umsetzung der Richtlinie 2009/31/EG hat Deutschland im Jahr 2012 das Gesetz zur Demonstration der dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz – KSpG) erlassen, das zuletzt mit Gesetz vom 04.05.2021 geändert wurde. Es regelt u. a. die Erkundung möglicher Speicherregionen, die Genehmigung der Untersuchung konkreter Speicherorte, die Genehmigung des Betriebs von Kohlendioxidspeichern, deren Überwachung, Stilllegung und Nachsorge; der Fokus liegt auf einer weiteren Erforschung der Kohlendioxidspeicherung. Auch mit Rücksicht auf mangelnde gesellschaftliche Akzeptanz angesichts der Risiken der Technologie kam es jedoch im Ergebnis nicht zur Genehmigung von Testspeicherstätten; das Gesetz ist derzeit weitgehend leerlaufend. Der wissenschaftlich-technische Kenntnisstand ist jedoch fortgeschritten, mehrere Evaluierungsberichte der Bundesregierung liegen vor.

Angesichts der zumindest übergangsweisen Notwendigkeit des Einsatzes von CCSU zur Erreichung der Klimaneutralität ist der Rechtsrahmen des KSpG und weiterer Gesetze weiterzuentwickeln, um die Möglichkeiten von CCSU unter risikoangemessener Vorsorge zu nutzen. Angesichts knapper Speicherkapazitäten ist die Kohlendioxidspeicherung nur für bestimmte Emissionstatbestände vorzuhalten; Einzelheiten hierzu sind in den Begründungen zu den Gesetzesvorschlägen ausgeführt.

Hinsichtlich der Erfahrungen zu CCS / CCU-Technologie und zur Anwendung des KSpG wird auf den detaillierten Evaluierungsbericht der Bundesregierung über die Anwendung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes sowie die Erfahrungen zur CCS-Technologie vom 21.12.2018, Drucksache 19/6891 verwiesen (im Folgenden zitiert als: BReg Drs. 2018).

### § 2 Abs. 2 Nr. 1 KSpG

Prinzipiell ist das KSpG als Gesetz zur Erforschung von CCS unter gleichzeitiger Begrenzung der Speichermenge mit Rücksicht auf die Notwendigkeit von CCS / CCU zur Reduktion von Kohlendioxidemissionen einerseits, auf die bisher noch nicht vollständig erforschten Gefahren der Speichertechnologien andererseits zu begrüßen. Bisher gab es noch keinen Antrag auf Genehmigung einer Anlage zur Speicherung oder zum Transport von Kohlendioxid (BReg Drs. 2018 S. 7).



Allerdings sollte CCS als Brückentechnologie verstanden werden, und im Hinblick auf die Begrenztheit der natürlichen Ressource Speicherkapazität zunächst Genehmigungen nur für eine Übergangsfrist zugelassen werden. Die Frist zur Beantragung von Kohlenstoffspeichern ist bis zum 31.12.2035 auszudehnen; sodann ist die Situation neu zu evaluieren.

## **§ 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 KSpG**

Die in § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 festgelegten Speichermengen für einzelne Kohlendioxidspeicher und für die Gesamtspeichermenge sollten an neueste wissenschaftliche Erkenntnisse zu Speicherkapazitäten möglicher Speicherorte unter Berücksichtigung der Risiken der Speicherung, aber auch mit Rücksicht auf die hier vorgenommene Einschränkung auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen der Industrie überprüft und ggf. angepasst werden. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass Art. 21 Abs. 2 S. 1 der Richtlinie 2009/31/EG einen diskriminierungsfreien Zugang innerhalb der EU vorschreibt; §§ 33 ff. regeln den diskriminierungsfreien Zugang im Einzelnen. Dies könnte z. B. mit Rücksicht auf entstehende Cluster zwischen Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden praktisch werden. Nach jetzigem Stand beziehen sich die nicht vermeidbaren Prozessemissionen vor allem auf die Bereiche des Zement- und Klinkerproduktion, sowie Teile der chemischen Industrie. Für den Bereich der Zement- und Klinkerproduktion betragen diese im Jahr 2019 ca. 19 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>. Für die Chemieindustrie ergeben sich zusätzlich 0,5 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>. Um aus Gründen der diskriminierungsfreien Zugriffsgewähr noch Freiräume zu schaffen ist die Gesamtmenge der pro Jahr zu speichernden CO<sub>2</sub>-Emissionen demnach auf 25 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> zu beschränken. Die Speichermengenbegrenzung je Speicher ist gleichzeitig abzuschaffen.

Alle zwei Jahre überprüft das Umweltbundesamt ob die Gesamtmenge an nichtvermeidbaren Prozessemissionen im Zuge technologischen Fortschritts gesunken ist und ob in diesem Zuge die Begrenzung der Gesamtspeichermenge weiter herabzusetzen ist. Hierüber veröffentlicht es einen entsprechenden Bericht, der Grundlage für weiteres politisches Handeln sein kann.

## **§ 2 Abs. 2 Nr. 4 und 5, § 12 Abs. 1 Nr. 7, § 12 Abs. 2 Nr. 1a, § 13 Abs. 1 Nr. 2a, § 19a KSpG**

Vorab ist festzuhalten, dass CCS in der Bevölkerung bisher nicht nur mit Rücksicht auf die noch nicht vollständig erforschten Gefahren der Speichertechnologien auf Ablehnung gestoßen ist, sondern auch wegen der Befürchtung, mit einer gefahrgeneigten neuen Technologie werde hier nur versucht, den Ausstieg aus fossilen Energieträgern hinauszuschieben. Auch ist zu bedenken, dass die natürliche Ressource Speicherkapazität endlich ist.

CCS wird daher grundsätzlich nur in Bezug auf nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen der Industrie zugelassen. Eine Ausnahme soll innerhalb einer Übergangsfrist bis 2035 auch für nach dem gegenwärtigen Stand der Technik vermeidbare Prozessemissionen der Industrie gelten, solange und soweit dies technisch und/oder wirtschaftlich als Brückentechnologie zur Etablierung industrieller Prozesse notwendig ist, die nach einer Übergangsphase nur noch nicht vermeidbare, nicht energiebedingte Prozessemissionen verursachen, und wenn hierfür prioritär, soweit dies für eine Minimierung möglicher negativer Auswirkungen auf Mensch und Natur sinnvoll ist, Offshore-Speicherstätten genutzt werden.

Zudem ist ein Vorrang von Kohlendioxid-Nutzung vor -Speicherung implementiert worden, allerdings nur für solche Nutzungsarten, die in einem geschlossenen Stoffkreislauf geführt werden, so dass nicht das Kohlendioxid schon nach kurzer Nutzungsdauer doch wieder in gleicher Weise in die Atmosphäre entlassen wird.

Eine weitere Ausnahme gilt für Biomasse-CCS, dies aber nur dann, wenn dadurch tatsächlich – unter Berücksichtigung einer Lebenszyklus-Analyse – negative Kohlendioxid-Emissionen erzielt werden können. Zudem kann die Nutzung von Biomasse auch mit erheblichen ökologischen und sozialen Nachteilen verbunden sein, die etwa in der Flächenkonkurrenz zur Nahrungsmittelherstellung oder ökologisch nachteiligen Monokulturen zur Biomasse-Herstellung bestehen können (vgl. hierzu BReg Drs. 2018 S. 48). Dementsprechend ist als weitere Voraussetzung ökologische und soziale Nachhaltigkeit eingeführt worden.

Flankierend sind in § 12 Abs. 1 Nr. 7 und Abs. 2 Nr. 1a sowie § 13 Abs. 1 Nr. 2a, Abs. 2 Nr. 4, Abs. 3 sowie § 19a diese Vorgaben auch als Voraussetzungen für die Antragstellung und Planfeststellung / Plangenehmigung einschließlich eines Herkunftsnachweises festgelegt worden. Dabei ist in § 13 Abs. 3 ausdrücklich festgelegt worden, dass bei Änderung des Standes der Technik auch eine nachträgliche Festlegung von

Auflagen möglich ist. So können z. B. Kohlendioxidemissionen, die durch technische Neuerung nun vermeidbar werden, nachträglich von einer Speicherung ausgeschlossen werden. Die Ausnahme zu § 2 Abs. 2 Nr. 4 stellt sicher, dass übergangsweise weiterhin eine Speicherung möglich bleiben kann.

Durch Festlegung als neue Nr. 2a in § 13 Abs. 1 sind diese neuen Vorgaben auch automatisch in der Verweisung für behördliche Anpassung in § 21 und Eigenüberwachung in § 22 enthalten, die jeweils auf die Voraussetzungen in „§13 Nr. 2 – 4“ bzw. „§ 13 Nr. 1 – 4“ verweisen. Ebenso umfasst die Verweisung in der Verordnungsermächtigung in § 26 Abs. 1, „weitere Anforderungen an ... vorzulegende Unterlagen festzulegen“ automatisch auch den neu eingeführten Herkunftsnachweis. Auch Überprüfung und Aufsicht in §§ 27, 28 beziehen sich auf die Einhaltung der Vorschriften des Gesetzes insgesamt, und damit automatisch auch auf die neuen Voraussetzungen.

In § 13 Abs. 1 war zudem für die Zulassungsvoraussetzungen ein Verweis auf die Bewertung und die geologischen Grundlagen in § 5 einzufügen.

## **§ 2 Abs. 5 KSpG**

Der Untergrund Norddeutschlands weist aufgrund seiner geologischen Besonderheiten große Speicherkapazitäten auf (BReg Drs. 2018 S. 8). Gerade dort haben aber die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein auf Basis der Länderklausel in § 2 Abs. 5 Kohlendioxidsspeicher verboten, Bremen und Brandenburg haben sich gegen die Genehmigung von Kohlendioxidsspeichern auf ihrem Landesgebiet ausgesprochen (MK S. 90 m.w.N.). Um CCS in den hierfür besonders geeigneten Regionen überhaupt möglich zu machen, ist daher eine Streichung der Länderklausel erforderlich, die nach dem Grundsatz Bundesrecht bricht Landesrecht in Art. 31 GG die entgegenstehenden Landesgesetze automatisch außer Kraft setzt.

## **§ 3 Abs. 1 Ziff. 10 KSpG**

Die Begriffsdefinition für Leckage, die damit automatisch die Folgen etwa in § 23 auslöst, war auf ein zulässiges Risiko von 0,01 % pro Jahr der verpressten Kohlendioxidmenge zu konkretisieren, wobei die Formulierung „befürchten lässt“ einen Aufschlag für Unsicherheitsfaktoren beinhaltet. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass auch nach 1000 Jahren noch 90 % der gespeicherten CO<sub>2</sub>-Mengen eingespeichert bleiben. Dies entspricht Zeithorizonten mit Blick auf natürliche Schwankungen zwischen Warm- und Kaltzeiten.

## **§ 30 Abs. 2 und 5 KSpG**

Eine Untergrenze des Betrages der Deckungsvorsorge war in einem neuen Absatz 5 zu konkretisieren, sowie ein Risikoaufschlag für möglicherweise verdrängte treibhauschädliche und / oder umweltschädliche sonstige Stoffe aufzunehmen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass zumindest die Geldsumme vorgehalten wird, die den potenziell verursachten Umweltschäden entspricht.

Zudem war für den Fall der Zahlungsunfähigkeit der Betreiber:innen der Kohlendioxidsspeicher eine subsidiäre Einstandspflicht der Verursacher:innen der gespeicherten Kohlendioxidemissionen vorzusehen, dies jedoch der Höhe nach begrenzt auf ihre Quote an der Gesamtmenge des gespeicherten Kohlendioxids. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass zumindest die Verursacher:innen die Verantwortung für ihr emissionsrelevantes Verhalten für die Zeit übernehmen, in der es in der Umwelt fortwirkt.

## **§§ 30 Abs. 4, 31 Abs. 4 KSpG**

Mit Rücksicht auf potentielle Risiken der Langzeitspeicherung war der Nachsorgebeitrag anzuheben, indem eine Zahlung nicht „im Rahmen“, sondern „zusätzlich zur“ Deckungsvorsorge vorgesehen wird. Da langfristig nicht mehr mit einer Ausgabe von Zertifikaten im EU-EHS zu rechnen ist, orientiert sich die Höhe des Nachsorgebeitrags nun an der Deckungsvorsorge. Ein Teil der jährlichen Zahlungslast für den Nachsorgebeitrag war auch den Verursacher:innen der Kohlendioxidemissionen aufzuerlegen, damit sich diese nicht leichtfertig einer Verantwortung für verursachte Emissionen entziehen können. Die quotale Einstandspflicht der Verursacher:innen bei Zahlungsunfähigkeit der Betreiber:innen im neuen § 30 Abs. 5 bezieht sich auch auf den von den Betreiber:innen geschuldeten Nachsorgebeitrag.

## § 37 Abs. 2 KSpG

An die Sicherheit von Forschungsspeichern sind dieselben Anforderungen zu stellen wie an diejenige von Langzeitspeichern, daher war die Privilegierung in § 37 Absatz 2 ersatzlos zu streichen.

Zu erwägen wäre, Forschungsspeicher vom neu eingeführten Herkunftsnachweis (grundsätzlich nur für Kohlendioxid aus nicht vermeidbaren, nicht energiebedingten Emissionen der Industrie) zu befreien. Da aber aus Praktikabilitätsgründen zu erwarten ist, dass Forschungsspeicher gegebenenfalls als Langzeitspeicher ausgebaut und dann weiterbetrieben werden, wurde hiervon Abstand genommen.

## § 40 Abs. 1 KSpG

Um einen dauerhaften und umfassenden Wissensaustausch zu gewährleisten, sind auch Anlagenbetreiber:innen beizuziehen, die ihre Zulassung nach dem 31.12.2017 erhalten haben.

## § 43 Abs. 3 KSpG

Die Bußgelder waren, um wirksam zu sein, deutlich zu erhöhen, und an den Jahresumsatz der Verursacher:innen der Kohlendioxidemissionen zu koppeln.

## § 44 Abs. 2a–c KSpG

Das Dialogforum dient der Erweiterung der öffentlichen Beteiligung, und damit nicht nur der Akzeptanz der Maßnahmen bei der betroffenen Bevölkerung, sondern auch des Transports von Informationen aus der Praxis nach oben zur zügigen Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Eine Beteiligung wissenschaftlicher Expertise und der betroffenen Unternehmer:innen ebenso wie der beteiligten Behörden ist durch die vorgegebene Zusammensetzung des Dialogforums ebenfalls sichergestellt.

## § 17 Abs. 2a–d ROG und §§ 5 Abs. 4, 17 Abs. 4, 18 Abs. 2, 19 ROG

Entsprechend der bereits in § 17 Abs. 2 ROG eingeführten Kompetenz des Bundes für Raumordnungsverfahren zum Hochwasserschutz wurde in einem neu einzuführenden Absatz 2a – d eine Zuständigkeit des Bundes für Raumordnungsverfahren für den Einsatz von Kohlendioxidspeichern und die dafür notwendige Transportinfrastruktur eingeführt. Das Verfahren wurde entsprechend den Raumordnungsverfahren zum Hochwasserschutz ausgestaltet.

Ebenso wie für den Hochwasserschutz ist auch hier die Bundes-Raumordnung grundsätzlich verbindlich für die Länder. Dies ist im Einzelnen ausgestaltet in § 5 ROG „Beschränkung der Bindungswirkung nach § 4“. § 4 Abs. 4 ordnet die Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung in Raumordnungsplänen des Bundes nach Maßgabe der Absätze 1 bis 3 an. Diese Verbindlichkeit war auf die Raumordnung für Kohlendioxidspeicherung und -transport des Bundes im neuen § 17 Abs. 2 a ROG auszudehnen.

Im Rahmen dieser Raumordnung wurde

1. eine Pflicht zur Beachtung der Bewertungen und der durch das BGR erarbeiteten geologischen Grundlagen nach § 5 KSpG eingeführt,
2. ein Vorrang der Speicherung am Ort der Entstehung festgestellt,
3. eine Pflicht zur Abwägung mit gegenwärtigen oder zukünftigen Konkurrenznutzungen des Untergrundes festgelegt (z. B. Geothermie), und
4. über den Verweis auf den Wissensaustausch nach § 40 KSpG und eine Informationspflicht hierüber die Beteiligung nicht nur der betroffenen Betreiber:innen, sondern auch der beteiligten Behörden und wissenschaftlichen Einrichtungen erreicht sowie,
5. eine Einbeziehung von schon vorhandenen Offshore-Speicherstätten in die Abwägung festgelegt.

Art. 20a GG, der einen Vorrang der umweltfreundlicheren Nutzungsalternative gebietet, gilt ohnehin für sämtliches staatliches Handeln.

## Anlage 1 Ziff. 15.2 UVPG

Um die Öffentlichkeitsbeteiligung auch bei der Exploration sicherzustellen, war auch für eine Untersuchung des Untergrundes auf Eignung als Kohlendioxidspeicher – zusätzlich zu Errichtung, Betrieb und Stilllegung von Kohlendioxidspeichern – eine Aufnahme in die Liste der UVP-pflichtigen Vorhaben nach Anlage 1 UVP-Gesetz vorzusehen.

## Art. 12 Abs. 3a Richtlinie 2003/87/EG

Derzeit sind richtigerweise gem. Anlage 1 zur Richtlinie 2003/87/EG auch Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxidemissionen mit Rücksicht auf die hierbei ggf. entstehenden Treibhausgasemissionen in den europäischen Zertifikatehandel einbezogen, dies deckt etwa auch die Gefahr von Leckagen und Unfällen ab. Um auch die Gefahren der Emissionen etwa von Leckagen aus dem Untergrund verdrängter Treibhausgase abzubilden, ist in genannter Anlage 1 zur Richtlinie 2003/87/EG in der Spalte „Treibhausgase“ ausdrücklich auch – neben „Kohlendioxid“ – der Begriff „gegebenenfalls verdrängte Treibhausgase“ aufzunehmen.

Eine Anpassung des europäischen Zertifikatehandels in Bezug auf CCSU sollte in der Weise erfolgen, dass nicht die Betreiber der das Kohlendioxid emittierenden Anlagen für die Emissionen, die nachweislich und nachhaltig einem CCSU-Verfahren (in Form dauerhafter Speicherung oder Nutzung in einem aufgrund Lebenszyklusanalyse geschlossenen Stoffkreislauf) zugeführt werden, eine Förderung erhalten. Vielmehr sollten den Betreiber der Kohlendioxidspeicherstätten, bzw. den Betreiber von Anlagen zur Nutzung von Kohlendioxid unter den gleichen Voraussetzungen Gutschriften erteilt werden, während die Betreiber der das Kohlendioxid emittierenden Anlagen weiterhin für sämtliche Kohlendioxidemissionen Zertifikate erwerben und abgeben müssen. Hierdurch wird vermieden, dass Anlagen – etwa Biomassekraftwerke –, die im europäischen Zertifikatehandel nicht erfasst sind, mit ihren negativen Emissionen keinen Eingang in das Handelssystem finden. Ein Ausgleich zwischen den Speicherstättenbetreiber und den Emittenten kann zwischen diesen auf vertraglicher Ebene geschehen.

Um dies zu erreichen, war Art. 12 Abs. 3a der Richtlinie 2003/87/EG in seiner aktuellen Fassung wie vorgeschlagen abzuändern. Danach sind nicht die Verursacher von Kohlendioxidemissionen von der Pflicht zur Abgabe von Zertifikaten zu befreien, sondern die Betreiber von Kohlendioxidspeicherstätten / Anlagen zur Nutzung von Kohlendioxid erhalten unter den genannten Voraussetzungen Gutschriften. Ein Sicherheitsabschlag für Unsicherheiten der dauerhaften Speicherung bei der Gutschrift wurde hier mit 5 % beziffert.

Derzeit werden Abscheidung, Transport, Speicherung und Nutzung von Kohlendioxid im Rahmen des EU-Zertifikatehandels außerdem dadurch gefördert, dass gem. Art. 10a Abs. 1, Abs. 3, Abs. 8 der Richtlinie 2003/87/EG eine kostenlose Zuteilung von Zertifikaten an ganz bestimmte, innovative Projekte erfolgt, die „auf die umweltverträgliche Abscheidung und geologische Speicherung von CO<sub>2</sub> ausgerichtet sind“, „eine Nettoerleichterung der Emissionen bewirken und die Vermeidung oder dauerhafte Speicherung von CO<sub>2</sub> sicherstellen“, und die Technologien betreffen, die „kommerziell noch nicht verfügbar sind, jedoch eine bahnbrechende Lösung darstellen oder ausgereift genug sind, um für die Demonstration im vorkommerziellen Maßstab in Betracht zu kommen“. Nach dem Normierungsvorschlag zum EU-Zertifikatehandel zur Novellierung von Art. 10 a Abs. 11 S. 4 der Richtlinie 2003/87/EG wird die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten bis zum 31.12.2026 endgültig auslaufen; eine weiterlaufende Förderung bis zu diesem Zeitpunkt erscheint mit Rücksicht auf den innovationsgerichteten Charakter sinnvoll, so dass diese Vorschrift nicht geändert wird.

## 4. Kreislaufwirtschaft zur Reduktion der emissionsintensiven Primärmaterialherstellung etablieren

Im derzeitigen Wirtschaftssystem bauen Produktion und Konsumtion weitgehend auf einem linearen „Take-Make-Waste“ Prinzip: Ressourcen werden gewonnen, verarbeitet, verwendet und schlussendlich meist als Abfall entsorgt.<sup>198</sup> Das Modell der Kreislaufwirtschaft<sup>199</sup> ist der Gegenentwurf dazu: Sie beruht darauf, bestehende Materialien und Produkte so lange wie möglich zu nutzen.<sup>200</sup> Dies geschieht insbesondere durch Wiederverwendung und Reparatur bestehender Produkte und ihrer Bestandteile.<sup>201</sup> Ist beides nicht mehr möglich, sollen Produkte wieder in ihre Ausgangsstoffe zerlegt werden (Recycling) und dann erneut für die Herstellung von Produkten verwendet werden.<sup>202</sup> Der Lebenszyklus von Produkten wird verlängert, das Abfallaufkommen auf ein Minimum reduziert. Um Ressourcen so lange wie möglich sowie mit höchstmöglichem Wert in Benutzung zu halten<sup>203</sup> und dadurch die emissionsintensive Primärmaterial-Produktion zu verringern, sollte Deutschland schnellstmöglich eine konsequente Kreislaufwirtschaft aufbauen.<sup>204</sup>

### a) Kreislaufwirtschaft allgemein stärken

#### aa) Verpflichtende und flächendeckende Biotonne

Eine Biotonne steht aktuell circa 6,2 Millionen Bürger:innen in 47 deutschen Landkreisen und kreisfreien Städten nicht zur Verfügung.<sup>205</sup> Da Bioabfälle rund 40 % des Inhalts von Restmülltonnen ausmachen, geht somit eine große Menge an Abfall der stofflichen Verwertung verloren. Würde man eine konsequente deutschlandweite Bioabfallsammlung ermöglichen, könnten pro Jahr rund 740.000 Tonnen CO<sub>2</sub> eingespart werden.<sup>206</sup> Allein aus einer Tonne Bioabfall entsteht in zehn bis zwölf Wochen zwischen 350–450 Kilogramm Kompost, welcher industriell hergestellten Kunstdünger ersetzen kann.<sup>207</sup> Außerdem können aus einer Tonne Bioabfall rund 110 Kubikmeter Biogas gewonnen werden.<sup>208</sup> Damit können rund 66 Liter Heizöl ersetzt werden.<sup>209</sup>

---

<sup>198</sup> Wilts, Deutschland auf wem Weg in die Kreislaufwirtschaft?, S. 7.

<sup>199</sup> Es existieren verschiedene Strömungen mit mehr oder minder unterschiedlichen und weitreichenden Ansätzen: Circular Economy der Ellen MacArthur Foundation, Blue Economy, Cradle-to-Cradle und Zero Waste, vgl. Wilts, Deutschland auf wem Weg in die Kreislaufwirtschaft?, S. 7.

<sup>200</sup> NABU, Kreislaufwirtschaft, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/index.html>.

<sup>201</sup> Ebenda.

<sup>202</sup> Ebenda.

<sup>203</sup> CircularHub, Lösungsansätze für zukunftsfähiges Wirtschaften, <https://circularhub.ch/kreislaufwirtschaft/>.

<sup>204</sup> So auch Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 21; SRU, Umweltgutachten 2020, 113 ff; Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 56.

<sup>205</sup> DUH, Sammlung von Bioabfall: Deutsche Umwelthilfe fordert flächendeckende Biotonne statt unpraktikabler Bringsysteme.

<sup>206</sup> DUH, Bioabfall, <https://www.duh.de/themen/recycling/wertstoffe/bioabfall/>.

<sup>207</sup> Vgl. ebenda.

<sup>208</sup> Vgl. ebenda.

<sup>209</sup> Ebenda.

- **Implementierung im Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)**

In das KrWG sollte eine flächendeckende Pflichttonne für Nahrungsmittel und Küchenabfälle (Biotonne) festgeschrieben werden.<sup>210</sup>

- **Holsystem**

Da mithilfe eines Holsystems deutlich höhere Sammelmengen erzielt werden können, sollte die verpflichtende flächendeckende Biotonne als Holsystem und nicht als Bringsystem ausgestaltet werden.<sup>211</sup>

## bb) Klimaschädliche Abfallexporte eindämmen

Abfallexporte können unter Umständen mit massiven umwelt- und klimaschädlichen Konsequenzen verbunden sein. Das Recht auf Abfallausfuhr ist auf deutscher und europäischer Ebene umfassend und ausdifferenziert geregelt.<sup>212</sup> In Drittstaaten ausgeführt werden dürfen nach dem derzeitigen Regelungssystem ausschließlich nicht gefährliche Abfälle zur Wiederverwertung.<sup>213</sup> Die materiellen Regelungen sind insoweit unzureichend, dass mangels ausreichender Regelungen und Kontrollmechanismen in den Importländern Abfälle unsachgemäß behandelt oder aus Kostengründen entgegen ihrer ursprünglichen Bestimmung nicht vollständig verwertet werden.<sup>214</sup> Folge ist einerseits ein schädlicher Umwelteintrag, andererseits werden dadurch auch (potenzielle) Sekundärrohstoffe dem Stoffkreislauf entzogen, was nachteilige Folgen für den Ressourcenverbrauch und den CO<sub>2</sub>-Ausstoß hat.<sup>215</sup> Unternehmen, die Abfälle in Drittstaaten ausführen, sollten daher stärker für die Umweltfolgen ihrer Ausfuhren in Verantwortung genommen werden.

## Notwendige Regelungen

- **Sorgfaltspflicht**

Abfallexporteure sollten verpflichtet werden darauf zu achten, dass ihr Vertragspartner die fachgerechte Verwertung der Abfälle auch tatsächlich erfüllt. Dafür sollte den Exportunternehmen eine sog. Sorgfaltspflicht auferlegt werden. Es ist zielgenau und zumutbar, den eigenen Vertragspartner ausreichend überprüfen zu müssen. Bei einer rechtlichen Umsetzung sind insbesondere Vorgaben auf EU-Ebene zu beachten – wie beispielsweise die Abfallverbringungsverordnung (VVA)<sup>216</sup>.

- **Ordnungswidrigkeitenhaftung bei Verstößen ausweiten**

Um der zuvor genannten Regelung Wirkung zu verschaffen, sollte eine ordnungswidrigkeitenrechtliche Haftung eingeführt werden, für die Fälle, in denen die Exportunternehmen

---

<sup>210</sup> So auch NABU, *Damit es endlich rund läuft!*, S. 3; DUH, *Bioabfall*, <https://www.duh.de/themen/recycling/wertstoffe/bioabfall/>.

<sup>211</sup> So auch DUH, *Sammlung von Bioabfall: Deutsche Umwelthilfe fordert flächendeckende Biotonne statt unpraktikabler Bringsysteme*.

<sup>212</sup> Umfassend zur Rechtslage in Bezug auf Abfallexporte aus Deutschland Wuttke, *Transfrontier Shipment of Waste*.

<sup>213</sup> Die Ausfuhr zur Verwertung ist dabei gegenüber der Verwertung im Inland oftmals mit erheblichen Kostenersparnissen verbunden. Grund sind einerseits die geringen Lohnkosten, andererseits aber auch die fehlende Internalisierung von Umweltkosten und die geringen Kosten aufgrund niedriger Umweltstandards, weshalb mitunter ein Anreiz zum Export gerade an Orte mit besonders niedrigen Standards besteht („Waste Haven Effekt“). Vgl. zur Problematik von „Waste Haven“ Kellenberg, *Journal of Environmental Economics and Management* 2021, 68, 85; European Environment Agency, *Plastics waste trade and the environment*, S. 27.

<sup>214</sup> European Environment Agency, *Plastics waste trade and the environment*, S. 27.

<sup>215</sup> BDE, *Warum Abfallexporte und -importe unverzichtbar sind*, 6 ff.

<sup>216</sup> Verordnung (EG) 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen.

die Sorgfaltspflicht verletzen. Denkbar ist es, einen entsprechenden Ordnungswidrigkeitstatbestand in den §§ 18 ff. Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG) mit aufzunehmen.

- **Kontrollfunktion**

Zudem sollten die Behörden mit weiteren Mitteln ausgestattet werden, damit sie ihrer Kontrollfunktion ausreichend nachkommen können.

### **Alternative: Abfallexporte verbieten**

Eine Alternative wäre ein vollständiges Verbot von Abfallexporten in Drittstaaten. Ein solches Verbot wäre unter Umständen dazu geeignet, in Bezug auf zulässigerweise ausgeführte Abfälle Behandlungsprobleme in Drittstaaten vorzubeugen, was insbesondere in Bezug auf Umwelteinträge einen positiven Effekt hätte. Von besonders großer Bedeutung für den Klimaschutz ist mit Blick auf die Behandlung von Abfällen aber der Anteil des Einsatzes von Sekundärrohstoffen in der globalen Produktion. Gegenüber dem mit der Herstellung von Primärrohstoffen verbundenen Ressourcenverbrauch und CO<sub>2</sub>-Ausstoß ist der mit der Abfallausfuhr verbundene CO<sub>2</sub>-Ausstoß (Transport und Wiederaufbereitung) eher unerheblich.<sup>217</sup> Insbesondere aufgrund der geringeren Lohnkosten in Importländern können Abfallexporte zu einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit von Sekundärrohstoffen beitragen und insoweit aus Klimaschutzperspektive sogar einen positiven Effekt haben.<sup>218</sup> Auch wird so der Sekundärrohstoff oftmals gerade in den Regionen der Welt hergestellt, in denen ein nennenswerter Teil der Herstellung von Produkten erfolgt; dort besteht dementsprechend ein besonders großer Rohstoffbedarf.<sup>219</sup> Da strikte Exportverbote neben den negativen Effekten von Abfallexporten auch die (potenziellen) positiven Effekte ausschließen, sind die vorgeschlagenen Instrumente ihnen gegenüber vorzugswürdig.

### **cc) Retourenvernichtung vermeiden**

Nach Angaben der Bamberger Forschungsgruppe wurden im Jahr 2018 von 487 Millionen retournierten Waren 3,9 % verschrottet – das sind circa elf Millionen.<sup>220</sup> Für viele Händler ist es kostengünstiger Retouren zu vernichten, als sie zu überprüfen und wieder zu verkaufen oder zu spenden.<sup>221</sup> Um Ressourcen zu schonen und Abfall zu minimieren, ist es unerlässlich, diese Praktik zu unterbinden.

---

<sup>217</sup> OECD, Improving Plastics Management: Trends, policy responses, and the role of international co-operation and trade, S. 13; Wilts, Aus Politik und Zeitgeschichte 2018, 9, 15.

<sup>218</sup> Ebenda, S. 7ff.

<sup>219</sup> Wilts, Aus Politik und Zeitgeschichte 2018, 9, 16.

<sup>220</sup> Forschungsgruppe Retourenmanagement, Retourentacho 2018/2019 ausgewertet, <http://www.retourenforschung.de/info-retourentacho2019-ausgewertet.html>.

<sup>221</sup> So auch Gero Furchheim (Präsident des Bundesverbandes E-Commerce und Versandhandel), vgl. Rhode, Retourenware - Interview mit Gero Furchheim, [https://www.deutschlandfunk.de/retourenware-vernichten-ist-guenstiger-als-spenden.694.de.html?dram:article\\_id=466478](https://www.deutschlandfunk.de/retourenware-vernichten-ist-guenstiger-als-spenden.694.de.html?dram:article_id=466478).

## Notwendige Regelungen

- **Gesetzliches Verbot**

In dem KrWG sollte ein klares Verbot der Retourenvernichtung festgeschrieben werden.

<sup>222</sup> Derzeit enthalten die §§ 23, 24 KrWG<sup>223</sup> kein konkretes Verbot der Retourenvernichtung, aus welchem sich durchsetzbare rechtliche Pflichten ableiten lassen<sup>224</sup>, sondern lediglich eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen, die genaueres bestimmen sollen.<sup>225</sup> Es kann jedoch nicht abgewartet werden, wann und mit welchem Inhalt diese Rechtsverordnungen erlassen werden.

- **Verpflichtendes transparentes Erfassungssystem**

Soweit Produkte tatsächlich nicht aufbereitet oder repariert werden können und zerstört werden müssen, sollte dies verpflichtend dokumentiert und behördlich erfasst werden (sog. Transparenzgebot).<sup>226</sup> Dieses Transparenzgebot sollte mit in das KrWG aufgenommen werden und dort hinreichend konkretisiert werden. Die bereits in § 25 Abs. 1 Nr. 9 KrWG<sup>227</sup> existierende Ermächtigung, eine Rechtsverordnung für die Erstellung eines Transparenzberichts zu erlassen, ist unzureichend.<sup>228</sup>

- **Umsatzsteuerbefreiung für Sachspenden von Unternehmen an Dritte**

Unternehmen sollten Waren kostenlos spenden können.<sup>229</sup> Dafür müssen Sachspenden von Unternehmen an Dritte von der Zahlung der Umsatzsteuer<sup>230</sup> befreit werden.<sup>231</sup> Hierfür

---

<sup>222</sup> Vgl. Rechtsanwälte Günther, Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesumweltministeriums zur Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) im Auftrag von Greenpeace.

<sup>223</sup> Die Verordnungsermächtigung in § 24 Nr. 10 KrWG macht es möglich, dass die Obhutspflicht nach § 23 Abs. 1 S. 3 KrWG in Verbindung mit § 23 Abs. 2 Nr. 11 KrWG umgesetzt werden kann. Gem. der Vorgaben in § 23 Abs. 3 KrWG kann die Verordnung die konkreten Verhaltenspflichten und die konkret Verpflichteten bestimmen, s. Bundesministerium für Umwelt, Novelle KrWG (§ 23 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Nummer 11, § 24 Nummer 10, § 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG), <https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallpolitik/kreislaufwirtschaft/die-obhutspflicht-im-kreislaufwirtschaftsgesetz/>.

<sup>224</sup> IHK Karlsruhe, Neues KrWG: Die neue Obhutspflicht für Erzeugnisse, <https://www.karlsruhe.ihk.de/fachthemen/umwelt/abfall/neueskreislaufwirtschaftsgesetz/neues-krwg-die-neue-obhutspflicht-fuer-erzeugnisse-4956134>; Bundesministerium für Umwelt, Novelle KrWG (§ 23 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Nummer 11, § 24 Nummer 10, § 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG), <https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallpolitik/kreislaufwirtschaft/die-obhutspflicht-im-kreislaufwirtschaftsgesetz/>.

<sup>225</sup> Asdecker, Gesetzgebung gegen "Retourenvernichtung", <http://www.retourenforschung.de/info-stellungnahme-zur-gesetzgebung-gegen-retouren-vernichtung.html>.

<sup>226</sup> So auch Deutsche Umwelthilfe, Ressourcenschutz, [https://www.duh.de/index.php?id=84&L=2&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=5612&tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail](https://www.duh.de/index.php?id=84&L=2&tx_news_pi1%5Bnews%5D=5612&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail).

<sup>227</sup> In § 25 Abs. 1 Nr. 9 KrWG wurde ergänzend eine Verordnungsermächtigung aufgenommen, mit der für bestimmte unter die Obhutspflicht des § 23 Abs. 1 S. 3 KrWG fallende Erzeugnisse im Rahmen einer Rechtsverordnung die Erstellung eines (Transparenz-) Berichts festgelegt werden kann, der Erkenntnisse über das tatsächliche Ausmaß der Vernichtung ermöglichen soll. Bundesministerium für Umwelt, Novelle KrWG (§ 23 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Nummer 11, § 24 Nummer 10, § 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG), <https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallpolitik/kreislaufwirtschaft/die-obhutspflicht-im-kreislaufwirtschaftsgesetz/>.

<sup>228</sup> Vgl. Asdecker, Gesetzgebung gegen "Retourenvernichtung", <http://www.retourenforschung.de/info-stellungnahme-zur-gesetzgebung-gegen-retouren-vernichtung.html>.

<sup>229</sup> So auch Bündnis 90 die Grünen, Ressourcenschutz, <https://www.gruene-bundestag.de/themen/umwelt/vernichtung-zurueckgeschickter-waren-stoppen>.

<sup>230</sup> Derzeit beträgt die Umsatzsteuer für solche Sachspenden gemäß Abschnitt 10.6 Abs. 1 S. 3 UStAE 19 % auf die Wiederbeschaffungskosten.

<sup>231</sup> So auch DUH, Kreislaufwirtschaftsgesetz, S. 2.



bedarf es einer Anpassung sowohl der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie der EU als auch Abschnitt 10.6 Abs. 1 Satz 3 UstAE.<sup>232</sup>

*Im Zusammenhang hiermit stehen auch die CO<sub>2</sub>-Emissionen, die durch den Transport von Paketen, insbesondere Retouren, entstehen. In Deutschland wurden im Jahr 2018 etwa 490 Mio. Artikel in 280 Mio. Paketen retourniert. Die dadurch verursachten THG Emissionen i. H. v. 283.000 t CO<sub>2</sub> entsprechen in etwa dem Ausstoß von 2.200 täglich stattfindenden Autofahrten von Hamburg nach Moskau. Seit 2014 tragen grundsätzlich die bestellenden Verbraucher:innen die Kosten der Retoure, sofern von der Unternehmer:in über die Kostentragungspflicht informiert wurde.<sup>233</sup> Allerdings machen nur wenige Händler:innen von der Möglichkeit, die Retourenkosten auf die Verbraucher:innen zu verlagern, Gebrauch. Vielmehr setzen insbesondere große Händler:innen (Umsatz von über 50 Mio. Euro) ihre Verhandlungsmacht gegenüber den Logistikdienstleister:innen zielgerichtet ein, um durch „kostenlose Retoure“ einen Wettbewerbsvorteil gegenüber kleineren oder mittelgroßen Händler:innen zu erzielen.<sup>234</sup>*

*Der Gesetzestext von § 357 Abs. 6 Satz 1 BGB müsste dahingehend geändert werden, dass Verbraucher:innen bei jeder Retoure eine (Mindest-) Rücksendegebühr zu tragen haben. Einer Änderung dieser Norm müsste jedoch eine Anpassung von Artikel 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/83/EU<sup>235</sup> auf EU-Ebene vorausgehen, da diese den Unternehmer:innen den Spielraum einräumt, die Kosten zu übernehmen. Damit kein Anreiz geschaffen wird, größere Warenkörbe zu kreieren, sodass sich die Rücksendegebühr „lohnt“, sollte der Preis pro Artikel und nicht pro Bestellung berechnet werden. Bei einem Mindestbetrag von 2,95 EUR würden voraussichtlich 80 Mio. Artikel weniger retourniert.<sup>236</sup> Umgerechnet könnten damit 40.000 t CO<sub>2</sub><sup>237</sup> vermieden werden; würde man den Betrag noch höher ansetzen könnte sich der Rückgang noch erhöhen.*

#### dd) Ökologische Produktkennzeichnung unter Berücksichtigung des gesamten

Produktlebenszyklus („Umweltfußabdruck“) → **NORMIERT** (337)

Verbraucher:innen orientieren sich bei Ihrer Kaufentscheidung an den in diesem Moment konkret verfügbaren Informationen, die sie unterschiedlich gewichten. Neben dem Preis zählen dazu auch ökologische Faktoren, und zwar in quantitativ wie relational zunehmendem Maße. Eine fundierte Einschätzung der durch das Produkt während seines gesamten Lebenszyklus verursachten Umweltauswirkungen („Umweltfußabdruck“) unter Einbeziehung zumindest der wesentlichsten Kategorien (dazu zählen etwa CO<sub>2</sub>-Emissionen, Energie-, Wasser- und sonstiger Ressourcenverbrauch, Abfallerzeugung, Freisetzung gefährlicher Stoffe, Emissionen in Umweltmedien u.v.m., wobei soziale und ethische Gesichtspunkte im Rahmen des Produktionsprozesses nicht außer Acht gelassen werden sollen) ist den Verbraucher:innen aber faktisch nicht möglich, weil es zum Zeitpunkt der Kaufentscheidung an verlässlichen Informationen hierzu fehlt.<sup>238</sup> Eine ökologische Produktkennzeichnung („Umweltfußabdruck“), die den Verbraucher:innen Aufschluss über den gesamten Lebenszyklus des Produkts gibt, kann das Informationsdefizit im Moment der Kaufentscheidung massiv verringern.<sup>239</sup>

<sup>232</sup> BT-Dr. 19/19654.

<sup>233</sup> Vgl. § 357 Abs. 6 S. 1 BGB.

<sup>234</sup> Asdecker, Rücksendegebühr-Definition, [http://www.retourenforschung.de/definition\\_ruecksendegebuehr.html](http://www.retourenforschung.de/definition_ruecksendegebuehr.html).

<sup>235</sup> Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher.

<sup>236</sup> Forschungsgruppe Retourenmanagement, Präventives Retourenmanagement und Rücksendegebühren-Neue Studienergebnisse.

<sup>237</sup> Göpel, Unsere Welt neu denken, S. 148.

<sup>238</sup> Vgl. zu dieser Situation „asymmetrischer Information“ UBA, Strategien gegen Obsoleszenz, S. 12.

<sup>239</sup> Vgl. die Stellungnahme des Ausschusses für Umweltfragen u. a., European Parliament, Towards a more sustainable single market for business and consumers (2020/2021 (INI)), Vorschlag Nr. 21, S. 25: Einführung eines „auf soliden Umweltkriterien“ beruhenden Instrumentes, das es „den Verbraucher[\*innen] ermöglicht, die Umweltauswirkungen von Produkten auf der Grundlage ihres Lebenszyklus, ihres ökologischen Fußabdrucks, ihrer Lebensdauer und ihrer Qualität korrekt zu bewerten“.

## Notwendige Regelungen

- Auf **nationaler Ebene** sollte eine verbindliche ökologische Produktkennzeichnung ("Umweltfußabdruck") implementiert werden. Diese sollte den gesamten Lebenszyklus eines Produktes unter ökologischen Gesichtspunkten (ohne soziale und ethische Gesichtspunkte außer Acht zu lassen) transparent machen. Da die Kennzeichnung eines Produkts mit dem Umweltfußabdruck einen erheblichen Einfluss auf die Wettbewerbssituation des Produkts mit sich bringt und in die Grundrechte von Unternehmer:innen eingreift, ist der Umweltfußabdruck mittels eines Gesetzes und Rechtsverordnung (Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Produktkennzeichnung "Umweltfußabdruck") zu regeln.
  - Die Kennzeichnung sollte für jene Produkte verpflichtend sein, die für private Endverbraucher:innen bestimmt sind. Produkte für gewerbliche Verbraucher:innen sollten von der Kennzeichnungspflicht nicht erfasst sein, da davon ausgegangen werden kann, dass die beteiligten Verkehrskreise im B2B-Handel in weit höherem Maße als private Endverbraucher:innen über eigene Expertise und Informationen verfügen.
  - Die Produktkennzeichnung "Umweltfußabdruck" sollte in fünf qualitativ absteigenden Stufen von A bis E in entsprechender Farbe A=dunkelgrün bis E=rot vergeben werden.
  - Die Umweltaanforderungen sollten produktspezifisch bzw. produktgruppenspezifisch erarbeitet werden. Dabei sollte auf bereits bestehende Umweltaanforderungen etablierter Umweltkennzeichen und Arbeitsergebnisse aus diesem Bereich aufgebaut werden.
    - Zum einen auf den verbindlichen Umweltaanforderungen, die für die von Dritten kontrollierte Vergabe von anerkannten Umweltqualitätszeichen bereits bestehen (nach ISO 14024, Umweltzeichen Typ I, zum Beispiel dem Blauen Umweltengel und dem EU Umweltzeichen) und auf den etablierten Methoden zur Festsetzung quantitativer Aussagen von Typ III Umweltzeichen (nach ISO 14025, zum Beispiel das Zertifizierungssystem der Deutschen Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen), sowie weiterer in diesem Zusammenhang wichtiger ISO-Standards ISO 14040/14044 (Lebenszyklusanalyse), 14046 (Wasser-Fußabdruck), 14067 (Carbon Footprint), 14020 (Umweltkennzeichnung und Umweltdeklaration).
    - Zum anderen sollten auch die Arbeitsergebnisse nutzbar sein, die unter Federführung der EU-Kommission im Rahmen der Initiative „Environmental Footprint“<sup>240</sup> in einem mehrjährigen Prozess und Beteiligung von wissenschaftlichen Expertengremien, Branchenvertreter:innen, Verbraucher- und Umweltorganisationen in Form von – teils bereits anwendungsfähigen – „Product Environmental Footprint Category Rules“ (PEFCR)

---

<sup>240</sup> Europäische Kommission, High-level Conference to discuss results of Environmental Footprint pilot phase, <https://environmental-footprint.prezly.com/high-level-conference-to-discuss-results-of-environmental-footprint-pilot-phase#>; Siehe auch UBA, Environmental Footprint.

<sup>241</sup> und „Organisation Environmental Sector Rules“ (OEFSR) erstellt wurden.

Die genannten Umwelanforderungen sollen die Basis der neu zu formulierenden Umwelanforderungen des national verbindlichen Umweltfußabdrucks im Sinne eines Mindeststandards bilden, es soll aber unbenommen bleiben, weitere, bisher nicht berücksichtigte Kategorien von Umweltauswirkungen oder strengere methodische oder sonstige Anforderungen zu formulieren.

- Der national verpflichtende Umweltfußabdruck tritt neben bereits bestehende nationale und europäische Umweltkennzeichen. Dies ist z.T. nicht nur rechtlich zwingend, wie z. B. in Bezug auf das EU-Umweltkennzeichen, sondern mit Rücksicht auf die teilweise erhebliche Marktdurchdringung bei zuverlässiger Verbraucher:inneninformation auch in hohem Maße wünschenswert (Beispiel etwa das etablierte Kennzeichen „Blauer Engel“). Es ist aber zwingend erforderlich, dass die jeweils höchste Stufe A des Umweltfußabdrucks nur solchen Produkten verliehen wird, die mindestens den Anforderungen sämtlicher für dieses Produkt einschlägiger Typ I – Umweltkennzeichen gem. ISO 14024 entsprechen (für das EU-Umweltkennzeichen ist in Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 66/2010 vom 25.11.2009 auch vorgeschrieben, dass neu verliehene nationale Umweltlabel Typ I ISO 14024 den Standard des EU-Umweltzeichens zukünftig nicht unterschreiten dürfen), damit nicht der Eindruck einer inflationären / beliebigen Vergabe von Umweltkennzeichnungen entsteht.
- Parallel zur Einführung der nationalen verbindlichen ökologischen Produktkennzeichnung sollte sich Deutschland auch auf **europäischer Ebene** für eine solche Produktkennzeichnung einsetzen. Auf europäischer Ebene sollte dazu die bereits bestehende EU-Verordnung über das EU-Umweltkennzeichen<sup>242</sup> erweitert werden.

---

<sup>241</sup> Anleitung zur Entwicklung eines PEFCR, s. Europäische Kommission, Product Environmental Footprint Category Rules Guide.

<sup>242</sup> Verordnung EG Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 über das EU-Umweltzeichen.

## Gesetz zur Einführung und Vergabe einer nationalen ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“

### § 1

#### Zweck

<sup>1</sup>Dieses Gesetz sieht die ökologische Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ entsprechend des Grades der Umweltleistung vor. <sup>2</sup>Hierbei werden die wichtigsten Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus erfasst, so dass Endverbraucher eine Grundlage für eine fundierte Wahl unter Berücksichtigung umweltbezogener Gesichtspunkte haben.

### § 2

#### Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes bezeichnet der Begriff:

- „Produkt“ alle Erzeugnisse und Dienstleistungen, die auf dem Markt der Bundesrepublik Deutschland gegen Entgelt oder kostenlos zur Verteilung, zum Verbrauch oder zur Verwendung angeboten werden,
- „Produktgruppe“ eine Reihe von Produkten, die ähnlichen Zwecken dienen und hinsichtlich der Verwendung ähnlich sind oder ähnliche funktionelle Eigenschaften haben und hinsichtlich der Wahrnehmung durch Verbraucher:innen ähnlich sind,
- Endverbraucher:in jede private oder juristische Person, die als letzte ein Produkt nicht nur erwirbt, sondern auch benutzt oder verbraucht,
- „Unternehmer:in“ jede/n Erzeuger:in, Hersteller:in, Importeur:in, Dienstleister:in, Großhändler:in oder Einzelhändler:in,
- „Umweltauswirkungen“ jede Veränderung der Umwelt, die ein Produkt während seines Lebenszyklus ganz oder teilweise verursacht,
- „Umweltleistung“ das Ergebnis der Gestaltung der Merkmale eines Produkts, die Umweltauswirkungen verursachen, durch den/die Hersteller:in, wobei geringere Umweltauswirkungen höhere Umweltleistungen bedeuten,
- „Prüfung“ ein Verfahren, mit dem bestätigt wird, dass das Produkt die festgelegten Umwelanforderungen der jeweiligen Stufe erfüllt oder nicht erfüllt,
- „Lesbarkeit“ das äußere Erscheinungsbild von Informationen, durch das die Informationen für die Allgemeinheit visuell zugänglich sind und durch verschiedene Faktoren bestimmt werden, so u. a. die Schriftgröße, den Buchstabenabstand, den Zeilenabstand, die Strichstärke der Schrift, die Schriftfarbe, das Verhältnis von Buchstabenbreite zu –höhe, und den Kontrast zwischen Schrift und Hintergrund.

### § 3

#### Geltungsbereich

- (1) <sup>1</sup>Jedes Produkt, das für Endverbraucher:innen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland bestimmt ist, hat ein Verfahren zur Vergabe des Umweltfußabdruckes gemäß dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen zu durchlaufen, und ist entsprechend dem Ergebnis dieses Verfahrens zu kennzeichnen. <sup>2</sup>Die Pflicht zur Beantragung der Vergabe gilt, sobald und soweit Umwelanforderungen an das Produkt, oder, falls zweckmäßig, die Produktgruppe durch eine aufgrund dieses Gesetzes erlassene Rechtsverordnung gem. § 8 festgelegt sind. <sup>3</sup>Die Pflicht zur

entsprechenden Kennzeichnung besteht ab der rechtskräftigen Entscheidung über die Vergabe des Umweltfußabdruckes gem. § 9 Abs. 5 für ab diesem Zeitpunkt noch nicht fertiggestellte, da mindestens noch zu verpackende Produkte.

- (2) <sup>1</sup>Für Produkte, die nicht für Endverbraucher bestimmt sind, ist das Verfahren zur Vergabe des Umweltfußabdruckes freiwillig. <sup>2</sup>Wird ein insoweit freiwillig gestellter Antrag verbeschieden, besteht jedoch Kennzeichnungspflicht gem. Abs. 1 Satz 3.
- (3) <sup>1</sup>Eine Ausnahme von den Verpflichtungen gem. Abs. 1 und 2 gilt für Produkte, die in Drittländern außerhalb der EU hergestellt werden. <sup>2</sup>Für diese ist das Verfahren zur Vergabe des Umweltfußabdruckes und die Kennzeichnung mit dem Umweltfußabdruck freiwillig. <sup>3</sup>Stattdessen trägt die Produktverpackung deutlich sichtbar und leicht lesbar die Angabe des Ursprungslandes sowie den Zusatz „nicht nach deutscher ökologischer Produktkennzeichnung ‚Umweltfußabdruck‘ zertifiziert“.

## § 4

### Ökologische Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“

- (1) <sup>1</sup>Die ökologische Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ wird in fünf qualitativ absteigenden Stufen von A bis E vergeben. <sup>2</sup>Sie muss deutlich sichtbar und leicht lesbar auf der Verpackung des Produkts angebracht werden.
- (2) <sup>1</sup>Der Umweltfußabdruck besteht
  - a) aus einem stilisierten Fußabdruck entsprechend nachstehendem Muster  
[Muster einfügen]  
in den Farben dunkelgrün/hellgrün/gelb/orange/rot mit in den Fußabdruck eingedrucktem Buchstaben entsprechend der vergebenen Stufe und nebenseitig abgedruckter Skala A bis E in den entsprechenden Farben von A=dunkelgrün bis E=rot und der Erläuterung A=besser, C=durchschnittlich, E=schlechter, mit größenmäßiger Hervorhebung des zutreffenden Buchstaben,
  - b) aus der Registriernummer in der Form  
[Muster einfügen]

<sup>2</sup>Fakultativ kann das Produkt zusätzlich mit einem Textfeld mit drei Spalten versehen werden. <sup>3</sup>Dies gilt, wenn und soweit die Möglichkeit der Verwendung des Textfeldes und der dort eingefügte Text in den relevanten Umwelanforderungen für dieses Produkt festgelegt ist, und das Produkt die dort für die Verwendung gestellten Umwelanforderungen gemäß der einschlägigen Vergabeentscheidung erfüllt.

- (3) <sup>1</sup>Der Umweltfußabdruck muss und darf nur für das Produkt verwendet werden, für das er vergeben wurde, insofern auch zu Zwecken der Werbung. <sup>2</sup>Der Umweltfußabdruck darf nicht als Bestandteil eines Warenzeichens verwendet werden.

## § 5

### Allgemeine Grundsätze für die Umwelanforderungen des Umweltfußabdrucks

- (1) <sup>1</sup>Die Umwelanforderungen für jede der fünf Qualitätsstufen (im Folgenden auch: abgestufte Umwelanforderungen) werden spezifisch für jedes Produkt festgelegt. <sup>2</sup>Nur soweit dies sachdienlich ist, können sie auch für alle Produkte einer Produktgruppe festgelegt werden; mit dem Begriff „Produkt“ ist in diesem Gesetz dann jeweils jedes Produkt der Produktgruppe gemeint.
- (2) <sup>1</sup>Die Umwelanforderungen werden auf wissenschaftlicher Grundlage und unter Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus eines Produkts festgelegt. <sup>2</sup>Bei der Festlegung dieser Kriterien wird insbesondere Folgendes berücksichtigt:
  - a) die wichtigsten Umweltauswirkungen, insbesondere Auswirkungen auf den Klimawandel, Aus-

wirkungen auf Natur und Artenvielfalt, Energie- und Ressourcenverbrauch, Abfallerzeugung, Emissionen in alle Umweltmedien einschließlich Lärms, Verschmutzung durch physikalische Wirkungen, Anwendung und Freisetzung gefährlicher Stoffe, Landverbrauch,

- b) bei Produkten tierischer Herkunft, inwieweit bei Haltung, Transport und Schlachtung der Tiere das Tierwohl in Rücksicht genommen wurde,
  - c) die Möglichkeit der Substitution von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche, entweder durch einfachen Austausch oder, wo dies technisch möglich ist, durch alternative Materialverwendung oder Gestaltung,
  - d) die Möglichkeit, die Umweltauswirkungen von Erzeugnissen durch eine Verbesserung ihrer Langlebigkeit und Wiederverwendbarkeit zu verringern,
  - e) die Nettobilanz zwischen Umweltvorteilen und –belastungen einschließlich der Gesundheits- und Sicherheitsaspekte in allen Lebenszyklusabschnitten der betreffenden Produkte,
  - f) soziale und ethische Aspekte, etwa durch Verweis auf diesbezügliche internationale Übereinkünfte und Abkommen wie die einschlägigen Normen und Verhaltenskodizes der Internationalen Arbeitsorganisation,
  - g) die Verringerung und soweit möglich Abschaffung der Tierversuche.
- (3) <sup>1</sup>Wurden bereits im Rahmen des EU-Umweltkennzeichens oder einer anderen Umweltkennzeichenregelung, die die Anforderungen für eine Umweltkennzeichnung nach EN ISO 14024 Typ I erfüllt, Umweltaanforderungen für ein Produkt erarbeitet, so bilden diese die Mindestanforderungen für eine Einstufung in Qualitätsstufe A. <sup>2</sup>Werden solche zukünftig erarbeitet, so sind die Mindestanforderungen für eine Einstufung in Qualitätsstufe A entsprechend anzupassen. <sup>3</sup>Entsprechendes gilt bei einer solchen abgestuften Umweltkennzeichenregelung für die korrespondierenden Stufen.
- (4) Wurden im Rahmen der Initiative „Environmental Footprint“ der EU-Kommission Umweltaanforderungen in Form von „Product Environmental Footprint Category Rules“ erarbeitet, so sind diese Umweltaanforderungen ebenfalls im Sinne eines Mindeststandards zu berücksichtigen; Abs. 3 gilt entsprechend.
- (5) Etablierte Methoden zur Festsetzung quantitativer Aussagen von Typ III Umweltzeichen (nach ISO 14025), sowie weitere in diesem Zusammenhang wichtige ISO-Standards, insbesondere ISO 14040/14044 (Lebenszyklusanalyse), 14046 (Wasser-Fußabdruck), 14067 (Carbon Footprint), 14020 (Umweltkennzeichnung und Umweltdeklaration), sowie sonstige etablierte und allgemein anerkannte Methoden zur Erhebung von Lebenszyklusdaten und quantitativen Umweltauswirkungen (z. B. gem. dem europäischen Referenzrahmen für Lebenszyklusdaten European Reference Life Cycle Data System) sind bei Festlegung der Umweltaanforderungen in Rücksicht zu nehmen.
- (6) <sup>1</sup>Stufe A und B des Umweltfußabdrucks dürfen nicht für Produkte vergeben werden, die Stoffe oder Zubereitungen bzw. Gemische enthalten, die den Kriterien für die Einstufung als giftig, umweltgefährdend, karzinogen oder reproduktionstoxisch (CMR) gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16.12.2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen entsprechen. <sup>2</sup>Stufe A und Stufe B des Umweltfußabdrucks dürfen auch nicht für Produkte vergeben werden, die in Art. 57 der Verordnung (EU) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.12.2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe genannte Stoffe enthalten.

## § 6

### **Erarbeitung der abgestuften Umweltaanforderungen der ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“**

- (1) Die Erarbeitung der abgestuften Umweltaanforderungen für jedes Produkt erfolgt durch das Umweltbundesamt unter Beachtung der in § 5 niedergelegten Grundsätze.
- (2) <sup>1</sup>Ein erster Entwurf der abgestuften Umweltaanforderungen für ein Produkt muss – in für das Produkt

spezifischer Form – mindestens folgende Angaben enthalten. <sup>2</sup>Dabei sind Aussagen aus wissenschaftlich-technischer Sicht in qualitativer und quantitativer Hinsicht zu treffen, Quellenangaben zu Daten und Informationen anzugeben und umstrittene Fragen einschließlich ihres Streitstandes darzustellen:

- Produktdefinition nebst Begründung, ggf. Bildung einer Produktgruppe und deren Begründung,
  - Geltendes Recht und laufende Rechtssetzungsinitiativen in Bezug auf den Produktgruppen-Sektor,
  - Aussagen mindestens zu den in § 5 Abs. 2 niedergelegten Kriterien,
  - Aussagen zur Verwendung von in § 5 Abs. 4 genannten Stoffen und Gemischen,
  - Aussagen zu den in § 5 Abs. 3 genannten Umwelanforderungen, Kriterien, Methoden und Standards, soweit vorhanden und einschlägig,
  - darauf basierender Entwurf von Umwelanforderungen einschließlich wichtiger Untermerkmale, die fakultativ im Textfeld gem. § 4 c) aufgeführt werden können.
- (3) <sup>1</sup>Dieser erste Entwurf wird auf der Website des Umweltbundesamtes sowie im Bundesanzeiger zur schriftlichen Stellungnahme innerhalb von drei Monaten durch interessierte Kreise veröffentlicht. <sup>2</sup>Als interessierte Kreise gelten wissenschaftliche Experten, Vertreter der Wirtschaft der jeweiligen Produktparte (einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen), Gewerkschaften der jeweiligen Produktparte, Vertreter des Einzelhandels, Importeure, Umweltschutz- und Verbraucherorganisationen sowie die im Rahmen der Umsetzung dieses Gesetzes zuständigen staatlichen Behörden und Stellen. <sup>3</sup>Es ist dabei unerheblich, ob die interessierten Kreise in der Bundesrepublik Deutschland, in einem Mitgliedstaat der EU oder in einem Drittland ansässig sind. <sup>4</sup>Zudem können vom Umweltbundesamt nach seinem billigen Ermessen weitere Personen und Vereinigungen als interessierte Kreise auf deren Antrag hin zugelassen werden.
- (4) <sup>1</sup>Nach Ablauf der Frist gem. Abs. 3 legt das Umweltbundesamt einen endgültigen Entwurf für die abgestuften Umwelanforderungen des Produktes vor. <sup>2</sup>Dieser muss mindestens sämtliche Angaben gem. Abs. 2, sowie die begründete Beantwortung der eingegangenen Stellungnahmen enthalten. <sup>3</sup>Dieser endgültige Entwurf wird auf der Website des Umweltbundesamtes sowie im Bundesanzeiger veröffentlicht, und an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) weitergeleitet.

## § 7

### Überarbeitung der abgestuften Umwelanforderungen der ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“

- (1) <sup>1</sup>Eine Überarbeitung der abgestuften Umwelanforderungen für ein Produkt erfolgt auf Antrag interessierter Kreise oder auf Initiative des Umweltbundesamtes. <sup>2</sup>Gleiches gilt bei Neufestsetzung einer der in § 5 (3) genannten Anforderungen, Methoden und Standards, soweit einschlägig und relevant. <sup>3</sup>Eine Überarbeitung ist spätestens 8 Jahre nach der Veröffentlichung der letzten abgestuften Umwelanforderungen auf der Website des Umweltbundesamtes vorzunehmen.
- (2) Das Verfahren gem. § 6 gilt für die Überarbeitung entsprechend, jedoch nur in Bezug auf die geplante Änderung.

## § 8

### Festsetzung der abgestuften Umwelanforderungen der ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ durch Rechtsverordnung – Verordnungsermächtigungen

- (1) <sup>1</sup>Das BMU wird ermächtigt, nach Zuleitung des endgültigen Entwurfs des Umweltbundesamtes gem. §§ 6, 7, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die abgestuften Umwelanforderungen für das Produkt festzusetzen. <sup>2</sup>Dies geschieht mit Rücksicht auf die gem. §§ 6, 7 erarbeiteten endgültigen Entwürfe, wobei Abweichungen von diesen im Einzelnen zu begründen sind.
- (2) Das BMU wird ferner ermächtigt, im Einvernehmen mit dem BMWi durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates
  - a) den Kriterienkatalog des § 5 Abs. 2 zu erweitern,
  - b) weitere standardisierte Umwelanforderungen, Kriterien, Methoden und Standards gem. § 5 Abs. 3 festzusetzen,
  - c) weitere Anforderungen an die Entwürfe gem. § 6 Abs. 2, Abs. 4 festzusetzen,
  - d) Einzelheiten für die gem. § 9 Abs. 2 erforderlichen Angaben zur Antragstellung festzusetzen, wobei, soweit rein prozedural möglich, Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen vorgesehen werden können,
  - e) die Anforderungen an die Zulassung von Kontrollstellen gem. § 9 Abs. 3 zu konkretisieren, ihre örtliche Zuständigkeit und ihre Vergütung gem. § 9 Abs. 3 zu regeln,
  - f) eine Konkretisierung der Angemessenheit der Frist gem. § 11 Abs. 2 vorzunehmen.

## § 9

### Vergabeverfahren für das ökologische Produktkennzeichen „Umweltfußabdruck“

- (1) <sup>1</sup>Antragsberechtigt und –verpflichtet für die Vergabe des Umweltfußabdrucks, soweit eine solche Berechtigung bzw. Verpflichtung nach § 3 dieses Gesetzes besteht, ist jeder Unternehmer, unter dessen Namen oder Firma das Produkt in der Bundesrepublik Deutschland vermarktet wird. <sup>2</sup>Dabei ist es gleichgültig, ob dieser Unternehmer in der Bundesrepublik Deutschland, einem Mitgliedsstaat der EU oder einem Drittstaat niedergelassen ist. <sup>3</sup>Soweit das Produkt bereits ein Vergabeverfahren ordnungsgemäß durchlaufen und entsprechend der Vergabeentscheidung ordnungsgemäß mit der entsprechenden Einstufung des Umweltfußabdrucks gekennzeichnet worden ist, und lediglich eine Abgabe des verpackten Produkts stattfindet, ist ein erneutes Verfahren nach diesem / aufgrund dieses Gesetzes nicht durchzuführen.
- (2) Dem Antrag sind die vollständigen Kontaktangaben des Unternehmers, die Bezeichnung des einschlägigen Produkts, eine vollständige Beschreibung des Produkts nebst Produktprobe sowie eine vollständige Beschreibung aller Merkmale des Produkts und seiner Prozessparameter beizufügen, die für die Umwelanforderungen gem. § 8 in Verbindung mit der einschlägigen Rechtsverordnung relevant sind.
- (3) <sup>1</sup>Für die Prüfung im Rahmen des Vergabeverfahrens zuständig, und insofern als Kontrollstelle zugelassen, ist das Deutsche Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung RAL gGmbH. Auf Antrag kann das Umweltbundesamt weitere Einrichtungen als Kontrollstellen zulassen. Es muss hierfür sichergestellt sein, dass sie dauerhaft für die angemessene und unabhängige Erfüllung der Aufgaben verfügen über:
  - die erforderlichen Organisationsstrukturen und
  - das erforderliche Personal, auch im Hinblick auf Zuverlässigkeit, Qualifikation und Erfahrung, und



- die notwendigen Mittel, insbesondere die technische Ausstattung.

<sup>2</sup>Zudem muss sichergestellt sein, dass sie unabhängig von den Stellen und Personen sind, die in irgendeiner Weise an Herstellung, Import, Vermarktung des Produkts oder in sonstiger Weise von den Ergebnissen der Prüfungen und Kontrollen der Kontrollstellen abhängig sind. <sup>3</sup>Die Zulassung ist bei Wegfall der genannten Voraussetzungen zu widerrufen. <sup>4</sup>Für ihre Tätigkeit kann die Kontrollstelle eine angemessene Vergütung von dem Antragsteller bzw. dem kontrollierten Unternehmer verlangen. <sup>5</sup>Bei der Festsetzung der Vergütung ist auf die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen angemessen Rücksicht zu nehmen. <sup>6</sup>Die Vergütung ist für Antragsteller:innen aus EU- oder sonstigen Drittstaaten nicht höher als für Inländer.

- (4) <sup>1</sup>Die zuständige Stelle gem. Abs. 3 kann nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen weitere Unterlagen und Prüfergebnisse anfordern. Sofern prozedural möglich, ist auf die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen im Rahmen der Verfahrensgestaltung angemessen Rücksicht zu nehmen. <sup>2</sup>Sofern Produktionsanlagen, in denen das Produkt hergestellt wird, bestimmten Umwelanforderungen genügen müssen, ist bei mehreren Produktionsanlagen für die Einstufung des Umweltfußabdrucks diejenige mit dem geringsten Standard maßgeblich. <sup>3</sup>Die zuständige Stelle gem. Abs. 3 kann nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen zur Sachverhaltsfeststellung Überprüfungen vor Ort durchführen, oder hiermit einen Bevollmächtigten beauftragen. <sup>4</sup>Befindet sich der Ort, an dem die Überprüfung durchzuführen ist, im EU-Ausland oder in einem Drittstaat, so kann die Überprüfung vor Ort ersetzt werden durch die Vorlage von Unterlagen, aus denen sich nachvollziehbar ergibt, dass im Staat der Belegenheit der zu prüfenden Sachverhalt durch eine amtliche staatliche Stelle oder durch eine Stelle festgestellt wurde, die den Anforderungen gem. § 9 Abs. 3 entspricht.
- (5) <sup>1</sup>Nach Beendigung der Prüfung stellt die zuständige Stelle gem. Abs. 3 eine Bescheinigung über die Einstufung im Rahmen der ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ aus. <sup>2</sup>Diese wird dem/der Antragsteller:in bekanntgegeben. <sup>3</sup>Sodann reicht die zuständige Stelle die Bescheinigung beim Umweltbundesamt ein. <sup>4</sup>Das Umweltbundesamt vergibt die Einstufung des Umweltfußabdrucks, ggf. einschließlich des fakultativen Textes gem. § 4 Abs. 2 c), unter Bekanntgabe an den Antragsteller, und weist dem Produkt eine Registriernummer zu.
- (6) <sup>1</sup>Nach Rechtskraft der Vergabeentscheidung macht das Umweltbundesamt im Bundesanzeiger den Namen und die Anschrift des Antragsteller, die Produktspezifikation sowie den Inhalt des vergebenen Umweltfußabdruckes, das Datum der Rechtskraft der Vergabeentscheidung sowie die Registriernummer des Umweltfußabdruckes bekannt. <sup>2</sup>Zudem erstellt das Umweltbundesamt ein Verzeichnis aller Produkte mit diesen Angaben, das auf der Website des Umweltbundesamtes unter dem Begriff „Umweltfußabdruck“ öffentlich zugänglich ist.

## § 10

### Überprüfung der Vergabeentscheidung

- (1) <sup>1</sup>Die zuständige Kontrollstelle hat regelmäßig zu überprüfen, ob die Produkte weiterhin die Umwelanforderungen gemäß der Vergabeentscheidung nach § 9 erfüllen. <sup>2</sup>Die Überprüfungen können in Form von Stichproben erfolgen.
- (2) Eine Überprüfung ist zudem vorzunehmen auf Antrag des Antragsteller sowie aufgrund von Beschwerden von Verbrauchern, sofern jeweils hinreichende Anhaltspunkte für eine ursprünglich fehlerhafte oder nachträglich fehlerhaft gewordene Vergabeentscheidung vorgetragen werden.
- (3) Für das Überprüfungsverfahren gilt § 9 Abs. 3 und 4 entsprechend.
- (4) <sup>1</sup>Nach Abschluss der Kontrolle erstellt die zuständige Kontrollstelle einen Kontrollbericht, und gibt diesen dem Antragsteller bekannt sowie reicht diesen beim Umweltbundesamt ein. <sup>2</sup>Das Umweltbundesamt verändert, falls die Vergabeentscheidung anfänglich oder nachträglich fehlerhaft war / geworden ist, die Einstufung des Umweltfußabdruckes; für das weitere Verfahren gelten § 9 Abs. 5 und 6 entsprechend.

## § 11

### Überprüfung der Vergabeentscheidung bei Überarbeitung der Umwelanforderungen

- (1) <sup>1</sup>Eine Vergabeentscheidung wird auch dann nachträglich fehlerhaft, wenn sich die zugrundeliegenden Umwelanforderungen gem. § 7, § 8 in Verbindung mit der einschlägigen Rechtsverordnung ändern. <sup>2</sup>In diesem Falle hat die zuständige Kontrollstelle von Amts wegen eine Überprüfung der Vergabeentscheidung für die betroffenen Produkte vorzunehmen.
- (2) <sup>1</sup>Vor einer Neueinstufung ist dem Unternehmer eine angemessene Frist zur Anpassung seiner betrieblichen Abläufe zu gewähren, um mit einer erneuten Überprüfung die bisherige Stufe des Umweltfußabdruckes wieder erhalten zu können. <sup>2</sup>Auf die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen ist bei der Bemessung der Frist Rücksicht zu nehmen.

## § 12

### Verhältnis zu sonstigen Umweltkennzeichnungen und sonstigen Vorschriften

<sup>1</sup>Durch die nationale verpflichtende ökologische Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ bleiben bestehende Umweltkennzeichnungen auf nationaler / europäischer Ebene unberührt; auf § 6 Abs. 3 wird Bezug genommen. <sup>2</sup>Die Vergabe des Umweltfußabdrucks erfolgt unbeschadet umweltspezifischer oder sonstiger Vorschriften des nationalen oder europäischen Rechts für die verschiedenen Lebenszyklusabschnitte des Produkts.

## § 13

### Förderung der ökologischen Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“

<sup>1</sup>Das Umweltbundesamt wird zur angemessenen Information der Verbraucher:innen und Unternehmer:innen alle maßgeblichen Informationen über die ökologische Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ auf ihrer Website bereitstellen. <sup>2</sup>Dies bezieht sich auch auf das von den Antragsteller:innen einzuhaltende Verfahren, insbesondere in Bezug auf die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Antragstellung.

## § 14

### Sanktionen

- (1) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer vorsätzlich
  1. entgegen § 3 Abs. 1 und 2 ein nicht oder nicht entsprechend der rechtskräftigen Vergabeentscheidung gekennzeichnetes Produkt in den Verkehr bringt,
  2. ein Produkt in den Verkehr bringt, das mit Zeichen oder Emblemen versehen ist, die zu einer Verwechslung mit dem ökologischen Produktkennzeichen „Umweltfußabdruck“ führen können.
- (2) <sup>1</sup>Ordnungswidrig handelt, wer eine der in Abs. 1 genannten Handlungen fahrlässig begeht. <sup>2</sup>Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 30.000 EUR geahndet werden.
- (3) <sup>1</sup>Ist eine Straftat gem. Abs. 1 oder eine Ordnungswidrigkeit gem. Abs. 2 begangen worden, so können Gegenstände, auf die sich die Straftat oder Ordnungswidrigkeit bezieht, und Gegenstände, die zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden. <sup>2</sup>§ 47 a StGB und § 23 OWiG sind anzuwenden.

**VERORDNUNG (EG) Nr. 66/2010**  
**DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2009**  
**über das EU-Umweltzeichen – Erweiterung des EU-Umweltzeichens zu einer**  
**verpflichtenden ökologischen Produktkennzeichnung einschließlich eines**  
**Performance Labels (Text von Bedeutung für den EWR)**

**Erwägungsgründe**

- (1) Ziel der Verordnung (EG) Nr. ~~1980/2000~~**66/2010** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Revision des gemeinschaftlichen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens (4) war die Einrichtung eines freiwilligen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens zur Förderung von Produkten, die während ihrer gesamten Lebensdauer geringere Umweltauswirkungen haben, und die Bereitstellung genauer, nicht irreführender und wissenschaftlich fundierter Informationen über die Umweltauswirkungen der Produkte für die Verbraucher.
- (2) Die Erfahrungen, die bei der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. ~~1980/2000~~**66/2010** gesammelt wurden, haben gezeigt, dass die Regelung für das Umweltzeichen geändert werden muss, damit seine Wirksamkeit erhöht und seine Anwendung vereinfacht werden kann.
- (3) Die Anwendung der geänderten Regelung („Regelung für das EU-Umweltzeichen“) sollte im Einklang mit den Verträgen erfolgen, insbesondere einschließlich des Vorsorgeprinzips gemäß Artikel 174 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.
- (4) Eine Koordinierung zwischen der Regelung für das EU-Umweltzeichen und der Festlegung der Anforderungen im Rahmen der Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009, **zuletzt geändert gem. Art. 260 Verordnung (EG) vom 19.06.2020**, zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte (5) muss gewährleistet sein.
- (5) <sup>1</sup>Die Regelung für das EU-Umweltzeichen ist Teil der Gemeinschaftspolitik für Nachhaltigkeit von Produktion und Verbrauch, mit der die nachteiligen Auswirkungen von Verbrauch und Produktion auf die Umwelt, die Gesundheit, das Klima und die natürlichen Ressourcen reduziert werden sollen. <sup>2</sup>Mit der Regelung sollen durch die Verwendung des Umweltzeichens Produkte mit hoher Umweltleistung gefördert werden. <sup>3</sup>Deshalb ist es angemessen, vorzuschreiben, dass die Kriterien, die Produkte erfüllen müssen, um das Umweltzeichen zu erhalten, auf der besten Umweltleistung, die Produkte auf dem Gemeinschaftsmarkt erzielen, basieren. <sup>4</sup>Diese Kriterien sollten gut verständlich und einfach anzuwenden sein und auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen, wobei die neuesten technischen Entwicklungen berücksichtigt werden. <sup>5</sup>Sie sollten marktorientiert und auf die wichtigsten Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus begrenzt sein. **<sup>6</sup>Es soll eine ausreichende Wirksamkeit und Marktdurchdringung erzielt werden, und den Endverbraucher:innen zum Zeitpunkt ihrer Kaufentscheidung eine in jeder Hinsicht umfassende Information über ökologische Faktoren geboten werden. <sup>7</sup>Dazu ist es notwendig, das Europäische Umweltkennzeichen für Produkte, die für Endverbraucher:innen bestimmt sind, im Rahmen eines verpflichtenden Verfahrens zu vergeben. <sup>8</sup>Außerdem muss das Europäische Umweltkennzeichen durch eine abgestufte Bewertung für alle diese Produkte in Form eines EU Performance Labels verpflichtend ergänzt werden. <sup>9</sup>Nur so kann eine ökologische Markttransparenz sichergestellt werden, die allein es ermöglicht, Marktanreize in Richtung auf eine Neuausrichtung der Wirtschaft auf das Ziel der Nachhaltigkeit zu setzen. <sup>10</sup>Ziel der Kennzeichnung ist es, in der Union den freien Verkehr von rechtmäßig erzeugten und in Verkehr gebrachten Produkten zu gewährleisten. <sup>11</sup>Dabei ist der Schutz der berechtigten Interessen der Hersteller:innen, Dienstleister:innen und Händler:innen zu berücksichtigen. <sup>12</sup>Gleichzeitig ist die Erzeugung und Zurverfügungstellung von Produkten und Dienstleistungen mit hoher Umweltleistung zu fördern.**
- (6) Zur Vermeidung der Vervielfachung der Umweltzeichenregelungen und zur Verbesserung der Umweltleistung in allen Bereichen, in denen die Umweltauswirkungen einen Aspekt der Konsumentscheidung darstellen, sollte die Möglichkeit der Verwendung des EU-Umweltzeichens erweitert

werden. Allerdings sollte eine Studie über die Lebensmittel- und Futtermittelproduktgruppen durchgeführt werden, um dafür zu sorgen, dass die Kriterien realistisch sind und ein Mehrwert garantiert ist. In Bezug auf Lebensmittel und Futtermittel sowie auf nicht verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen (1) fallen, sollte die Möglichkeit erwogen werden, nur zertifizierten ökologischen/biologischen Erzeugnissen das EU-Umweltzeichen zu verleihen, um nicht Verwirrung bei den Verbrauchern hervorzurufen. **Es sollten nur zertifizierten ökologisch/biologischen Erzeugnissen gem. Verordnung (EU) 2018/848 des Rates vom 30.05.2018 das EU-Umweltzeichen verliehen werden; die übrigen Stufen des EU Performance Labels sind unter Berücksichtigung des Inhalts der Verordnung (EU) 2018/848 zu erarbeiten.**

[...]

- (8) Damit die Allgemeinheit das gemeinschaftliche System zur Vergabe eines EU-Umweltzeichens akzeptiert, ist es von wesentlicher Bedeutung, dass nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen und Verbraucherverbände bei der Ausarbeitung und Festsetzung der Kriterien für EU-Umweltzeichen **einschließlich der Stufen des EU Performance Labels weiterhin** eine wichtige Rolle spielen und aktiv daran beteiligt werden.
- (9) <sup>1</sup>Es ist wünschenswert, dass alle interessierte Kreise die Erarbeitung oder Überarbeitung der EU-Umweltzeichenkriterien leiten können, sofern gemeinsame Verfahrensregeln befolgt werden und der Prozess von der Kommission koordiniert wird. <sup>2</sup>Um die allgemeine Kohärenz der Tätigkeit der Gemeinschaft sicherzustellen, sollte auch vorgeschrieben werden, dass die neuesten strategischen Ziele der Gemeinschaft im Umweltbereich, z. B. die Umweltaktionsprogramme, die Strategien für eine nachhaltige Entwicklung und die Programme zum Klimawandel, bei der Erarbeitung der EU-Umweltzeichenkriterien berücksichtigt werden. **<sup>3</sup>Soweit für Produkte, Produktgruppen und Organisationen bereits Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) und Organisation Environmental Footprint Sector Rules (OEFSR) final erarbeitet worden sind, sind diese bei der Anpassung der EU-Umweltzeichenkriterien und für die Kriterien der Stufen des EU Performance Labels heranzuziehen.**
- (10) Zur Vereinfachung der Regelung für das EU-Umweltzeichen und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für dessen Verwendung sollten die Beurteilungs- und Prüfverfahren gestrafft werden.

[...]

- (17) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (2) erlassen werden.

[...]

- (19) Aus Gründen der Klarheit und der Rechtssicherheit sollte die Verordnung (EG) Nr. 1980/2000 durch die vorliegende Verordnung ersetzt werden.

## Artikel 1 Gegenstand

<sup>1</sup>Diese Verordnung enthält Vorschriften für die Erstellung und die Anwendung der freiwilligen Regelung für das EU-Umweltzeichen. **<sup>2</sup>Diese Verordnung sieht die Kennzeichnung von Produkten hoher Umweltleistung weiterhin mit dem EU-Umweltzeichen vor, ergänzt durch eine verpflichtende Einstufung von Produkten gemäß des Grades ihrer Umweltauswirkungen mit einem EU Performance Label, wobei die höchste Stufe des EU Performance Labels dem bisherigen EU-Umweltzeichen entspricht.** <sup>3</sup>Hierbei werden die wichtigsten Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebens-

zyklus erfasst, so dass Endverbraucher eine Grundlage für eine fundierte Wahl unter Berücksichtigung umweltbezogener Gesichtspunkte haben.

## Artikel 2 Geltungsbereich

- (1) Diese Verordnung gilt für alle Erzeugnisse und Dienstleistungen, die auf dem Markt der Gemeinschaft gegen Entgelt oder kostenlos zur Verteilung, zum Verbrauch oder zur Verwendung angeboten werden (nachstehend „Produkte“ genannt).
- (2) Diese Verordnung gilt weder für Humanarzneimittel im Sinn der Definition in der Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel (1) noch für Tierarzneimittel im Sinn der Definition in der Richtlinie 2001/82/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Tierarzneimittel (2) noch für Medizinprodukte oder medizinische Geräte jedweder Art. **<sup>1</sup>Jedes Produkt, das für die Endverbraucher:innen innerhalb der EU bestimmt ist, hat ein Verfahren zur Vergabe des abgestuften EU Performance Labels (mit dem EU-Umweltkennzeichen als seiner höchsten Stufe) gem. Art. 9 dieser Verordnung zu durchlaufen, und ist entsprechend dem Ergebnis dieses Verfahrens zu kennzeichnen. <sup>2</sup>Die Pflicht zur entsprechenden Kennzeichnung besteht ab der rechtskräftigen Entscheidung über die Vergabe der jeweiligen Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens) gem. Art. 9 dieser Verordnung für ab diesem Zeitpunkt noch nicht fertiggestellte, da mindestens noch zu verpackende Produkte. <sup>3</sup>Für Produkte, die nicht für Endverbraucher bestimmt sind, ist das Verfahren zur Vergabe des EU Performance Labels freiwillig. <sup>4</sup>Wird ein insoweit freiwillig gestellter Antrag verbeschieden, besteht jedoch Kennzeichnungspflicht. <sup>5</sup>Eine Ausnahme von den oben genannten Verpflichtungen gilt für Produkte, die in Drittländern außerhalb der EU hergestellt werden. <sup>6</sup>Für diese ist das Verfahren zur Vergabe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens) und die entsprechende Kennzeichnung freiwillig. <sup>7</sup>Stattdessen trägt die Produktverpackung deutlich sichtbar und leicht lesbar die Angabe des Ursprungslandes sowie den Zusatz „nicht nach europäischer ökologischer Produktkennzeichnung EU Performance Label zertifiziert.**

## Artikel 3 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Begriff

1. „Produktgruppe“ eine Reihe von Produkten, die ähnlichen Zwecken dienen und hinsichtlich der Verwendung ähnlich sind oder ähnliche funktionelle Eigenschaften haben und hinsichtlich der Wahrnehmung durch den Verbraucher ähnlich sind;
2. „Unternehmer“ jeden Erzeuger, Hersteller, Importeur, Dienstleister, Großhändler oder Einzelhändler;
3. „Umweltauswirkungen“ jede Veränderung der Umwelt, die ein Produkt während seines Lebenszyklus ganz oder teilweise verursacht;
4. „Umweltleistung“ das Ergebnis der Gestaltung der Merkmale eines Produkts, die Umweltauswirkungen verursachen, durch den Hersteller;
5. „Prüfung“ ein Verfahren, mit dem bestätigt wird, dass das Produkt die festgelegten Kriterien für das Umweltzeichen erfüllt.
6. **Endverbraucher jede private oder juristische Person, die als letzte ein Produkt nicht nur erwirbt, sondern auch benutzt oder verbraucht,**
7. **„Lesbarkeit“ das äußere Erscheinungsbild von Informationen, durch das die Informationen für die Allgemeinheit visuell zugänglich sind und durch verschiedene Faktoren bestimmt**

werden, so u. a. die Schriftgröße, den Buchstabenabstand, den Zeilenabstand, die Strichstärke der Schrift, die Schriftfarbe, das Verhältnis von Buchstabenbreite zu -höhe, und den Kontrast zwischen Schrift und Hintergrund.

## Artikel 5

### Ausschuss für das Umweltzeichen der Europäischen Union EU Performance Label einschließlich des EU-Umweltzeichens

- (1) <sup>1</sup>Die Kommission setzt einen Ausschuss für das Umweltzeichen der Europäischen Union (AUEU) ein, der aus Vertretern der zuständigen Stellen aller Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 und aus Vertretern anderer Interessengruppen besteht. <sup>2</sup>Der AUEU wählt seinen Vorsitzenden in Einklang mit seiner Geschäftsordnung. <sup>3</sup>Er beteiligt sich an der Erarbeitung und Überarbeitung der Kriterien für das ~~EU-Umweltzeichen~~ **abgestufte EU Performance Label mit dem EU-Umweltzeichen als seiner höchsten Stufe** sowie an allen Überprüfungen der Umsetzung der Regelung für das ~~EU-Umweltzeichen~~ **abgestufte EU Performance Label mit dem EU-Umweltzeichen als seiner höchsten Stufe**. <sup>4</sup>Außerdem berät und unterstützt er die Kommission in diesen Bereichen und gibt insbesondere Empfehlungen zu den Mindestanforderungen an die Umweltleistung.
- (2) Die Kommission sorgt dafür, dass der AUEU bei seiner Tätigkeit bei jeder Produktgruppe auf eine ausgewogene Beteiligung aller jeweils maßgeblichen interessierten Kreise, wie der zuständigen Stellen, der Hersteller, der Erzeuger, des Einzelhandels, der Dienstleister, der Großhändler, der Importeure, insbesondere der KMU, und der Umweltschutz- und Verbraucherorganisationen, achtet.

## Artikel 6

### Allgemeine Anforderungen an die Kriterien für das EU Performance Label einschließlich des EU-Umweltzeichens

- (1) Bei der Festlegung der Kriterien für das **abgestufte EU Performance Label einschließlich des EU-Umweltzeichens** wird die Umweltleistung der Produkte unter Berücksichtigung der neuesten strategischen Ziele der Gemeinschaft im Bereich des Umweltschutzes zugrunde gelegt.
- (2) Mit den Kriterien für das **abgestufte EU Performance Label einschließlich des EU-Umweltzeichens** werden die Umwelтанforderungen festgelegt, die ein Produkt erfüllen muss, um ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die jeweilige Stufe des EU Performance Labels bzw. das EU-Umweltzeichen als höchster Stufe** führen zu können.
- (3) Die Kriterien werden auf wissenschaftlicher Grundlage und unter Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus eines Produkts festgelegt. Bei der Festlegung dieser Kriterien wird Folgendes berücksichtigt:
  - a) Die wichtigsten Umweltauswirkungen, insbesondere Auswirkungen auf den Klimawandel, Auswirkungen auf Natur und Artenvielfalt, Energie- und Ressourcenverbrauch, Abfallerzeugung, Emissionen in alle Umweltmedien **einschließlich Lärms**, Verschmutzung durch physikalische Wirkungen sowie Anwendung und Freisetzung gefährlicher Stoffe.
  - b) Die Möglichkeit der Substitution von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche, entweder durch einfachen Austausch oder, wo dies technisch möglich ist, durch alternative Materialverwendung oder Gestaltung.
  - c) Die Möglichkeit, die Umweltauswirkungen von Erzeugnissen durch eine Verbesserung ihrer Langlebigkeit und Wiederverwendbarkeit zu verringern.
  - d) Die Nettobilanz zwischen Umweltvorteilen und -belastungen einschließlich der Gesundheits- und Sicherheitsaspekte in den verschiedenen Lebenszyklusabschnitten der betreffenden Produkte.
  - e) ~~gegebenenfalls~~ soziale und ethische Aspekte, etwa durch Verweis auf diesbezügliche internatio-

nale Übereinkünfte und Abkommen wie die einschlägigen Normen und Verhaltenskodizes der Internationalen Arbeitsorganisation.

- f) Kriterien anderer gegebenenfalls für die betreffende Produktgruppe bereits bestehender Umweltzeichen, insbesondere auf nationaler oder regionaler Ebene offiziell anerkannte Umweltzeichen im Sinn der Umweltkennzeichnung nach EN ISO 14024 Typ I, um Synergieeffekte zu erzielen.
  - g) So weit wie möglich, das Ziel der Verringerung der Tierversuche.
  - h) **Inwieweit bei Produkten tierischer Herkunft das Tierwohl bei Haltung, Transport und Schlachtung der Tiere in Rücksicht genommen wurde.**
- (4) Mit den Kriterien für das Umweltzeichen werden die Umwelthanforderungen festgelegt, die ein Produkt erfüllen muss, um das EU-Umweltzeichen führen zu können. **Soweit für Produkte, Produktgruppen und Organisationen bereits Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) und Organisation Environmental Sector Rules final erarbeitet worden sind, sind diese bei der Anpassung der EU-Umweltzeichenkriterien und für die Kriterien der Stufen des EU Performance Labels heranzuziehen.**
- (5) Bevor sie EU-Umweltzeichenkriterien für Lebensmittel- und Futtermittelerzeugnisse im Sinn der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (1) erarbeitet, führt die Kommission bis spätestens zum 31. Dezember 2011 eine Studie durch, aus der hervorgeht, ob die Festsetzung von verlässlichen Kriterien für die Umweltleistung während des gesamten Lebenszyklus derartiger Produkte, einschließlich Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, möglich ist. Die Studie sollte insbesondere dem Einfluss der EU-Umweltzeichenkriterien auf Lebensmittel- und Futtermittel sowie auf nicht verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse gewidmet sein, die in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 fallen. In der Studie sollte die Möglichkeit erwogen werden, nur zertifizierten ökologischen/biologischen Erzeugnissen das EU-Umweltzeichen zu verleihen, um eine Verwirrung bei den Verbrauchern zu vermeiden. Die Kommission entscheidet nach dem in Artikel 16 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle, ob für bestimmte Gruppen von Lebens- und Futtermitteln, und gegebenenfalls für welche, die Ausarbeitung von EU-Umweltzeichenkriterien möglich ist, und berücksichtigt dabei die Ergebnisse der Studie und die Auffassung des AUEU. **Es darf nur zertifizierten ökologisch/biologischen Erzeugnissen gem. Verordnung (EU) 2018/848 des Rates vom 30.05.2018 das EU-Umweltzeichen als höchste Stufe des EU Performance Labels verliehen werden; die übrigen Stufen des EU Performance Labels sind unter Berücksichtigung des Inhalts der Verordnung (EU) 2018/848 zu erarbeiten.**

## Artikel 7

### Erarbeitung und Überarbeitung der Kriterien für das EU-Umweltzeichen

- (1) <sup>1</sup>Nach Konsultation des AUEU können die Kommission, die Mitgliedstaaten, die zuständigen Stellen oder andere interessierte Kreise die Erarbeitung bzw. Überarbeitung der Kriterien für das ~~EU-Umweltzeichen~~ **abgestufte EU Performance Label mit dem EU-Umweltzeichen als seiner höchst**en Stufe initiieren und leiten. <sup>2</sup>Wird anderen interessierten Kreisen die Verantwortung für die Ausarbeitung der Kriterien übertragen, müssen sie Fachwissen in dem jeweiligen Produktbereich und die Fähigkeit nachweisen, das Verfahren neutral und in Einklang mit den Zielen dieser Verordnung zu leiten. <sup>3</sup>Dabei werden Konsortien bevorzugt, die sich aus mehreren Interessengruppen zusammensetzen. <sup>4</sup>Die Partei, die die Erarbeitung oder die Überarbeitung der Kriterien für das EU-Umweltzeichen nach dem Verfahren initiiert und leitet, erstellt gemäß Anhang I Teil A folgende Dokumente:
- a) einen vorläufigen Bericht;
  - b) den Entwurf eines Vorschlags für Kriterien;
  - c) einen technischen Bericht zur Untermauerung des Entwurfs des Vorschlags für Kriterien;

- d) einen endgültigen Bericht;
- e) einen Leitfaden für potenzielle Verwender des EU-Umweltzeichens und die zuständigen Stellen;
- f) einen Leitfaden für Behörden, die öffentliche Aufträge vergeben.
- g) Diese Dokumente sind der Kommission und dem AUEU zu übermitteln.

**<sup>5</sup>Soweit für Produkte, Produktgruppen und Organisationen bereits Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) und Organisation Environmental Sector Rules final erarbeitet worden sind, sind diese bei der Anpassung der EU-Umweltzeichenkriterien und für die Kriterien der Stufen des EU Performance Labels heranzuziehen.**

- (2) <sup>1</sup>Wurden bereits im Rahmen einer anderen Umweltzeichenregelung, die die Anforderungen für die Umweltkennzeichnung nach EN ISO 14024 Typ I erfüllt, Kriterien für eine Produktgruppe erarbeitet, für die noch keine EU-Umweltzeichenkriterien festgelegt sind, so kann der Mitgliedstaat, in dem die andere Umweltzeichenregelung anerkannt ist, nach Konsultation der Kommission und des AUEU diese Kriterien für die Erarbeitung der Kriterien im Rahmen der EU-Umweltzeichenregelung vorschlagen. <sup>2</sup>In diesen Fällen kann zur Erarbeitung der Kriterien das verkürzte Verfahren gemäß Anhang I Teil B zur Anwendung kommen, sofern die vorgeschlagenen Kriterien im Einklang mit Anhang I Teil A erarbeitet wurden. <sup>3</sup>Das verkürzte Verfahren zur Erarbeitung der Kriterien wird entweder von der Kommission oder von dem Mitgliedstaat, der gemäß Unterabsatz 1 das verkürzte Verfahren vorgeschlagen hat, geleitet. **<sup>4</sup>Soweit für Produkte, Produktgruppen und Organisationen bereits Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) und Organisation Environmental Sector Rules final erarbeitet worden sind, findet ebenfalls das verkürzte Verfahren gemäß Anhang I Teil B Anwendung.**
- (3) Besteht die Notwendigkeit einer nicht wesentlichen Überarbeitung der Kriterien, kann das verkürzte Überarbeitungsverfahren gemäß Anhang I Teil C angewendet werden.
- (4) ~~Bis 19. Februar 2011 einigen sich der AUEU und die Kommission auf einen Arbeitsplan~~ **<sup>1</sup>Der AUEU und die Kommission haben sich auf einen Arbeitsplan geeinigt**, der eine Strategie und eine nicht erschöpfende Liste von Produktgruppen enthält. <sup>2</sup>In diesem Plan werden weitere Maßnahmen der Gemeinschaft in Betracht gezogen (etwa im Bereich des umweltschutzorientierten öffentlichen Beschaffungswesens); er kann entsprechend den aktuellsten umweltpolitischen Zielsetzungen der Gemeinschaft aktualisiert werden. <sup>3</sup>Dieser Plan ist regelmäßig zu aktualisieren.

## Artikel 8

### Festlegung der Kriterien für das EU-Umweltzeichen- gestufte EU Performance Label (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)

- (1) Nach dem in Anhang I vorgesehenen Verfahren und unter Berücksichtigung des Arbeitsplans sind Kriterien für das ~~EU-Umweltzeichen~~ **gestufte EU Performance Label (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)** im Entwurf auszuarbeiten.
- (2) <sup>1</sup>Spätestens neun Monate nach der Konsultation des AUEU trifft die Kommission für jede Produktgruppe Maßnahmen zur Festlegung spezifischer ~~EU-Umweltzeichenkriterien~~ **Kriterien für das gestufte EU Performance Label (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)**. <sup>2</sup>Diese Maßnahmen werden im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. <sup>3</sup>Die Kommission berücksichtigt in ihrem endgültigen Vorschlag die Anmerkungen des AUEU und hebt die Erklärungen für Änderungen in ihrem endgültigen Vorschlag an dem auf der Konsultation des AUEU beruhenden Entwurf eines Vorschlags für Kriterien deutlich hervor, sie belegt und begründet diese. <sup>4</sup>Diese Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Verordnung durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 16 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.
- (3) Mit den Maßnahmen der Kommission gemäß Absatz 2
  - a) werden Anforderungen festgelegt, anhand deren bei den einzelnen Produkten die Einhaltung der ~~EU-Umweltzeichenkriterien~~ **Kriterien für das gestufte EU Performance Label (mit dem EU-**



- Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)** bewertet wird („Bewertungsanforderungen“);
- b) werden für jede Produktgruppe drei wichtige Umweltmerkmale festgelegt, die in dem fakultativen Muster mit Textfeld gemäß Anhang II aufgeführt werden können;
  - c) wird für jede Produktgruppe der relevante Geltungszeitraum der Kriterien und der Anforderungen an die Bewertung festgelegt;
  - d) wird der Umfang angegeben, in dem sich die Eigenschaften des Produkts während des in Buchstabe c genannten Geltungszeitraums ändern dürfen.
- (4) Bei der Festlegung der Kriterien für das **EU-Umweltzeichen gestufte EU Performance Label (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)** ist darauf zu achten, dass nicht Maßnahmen eingeführt werden, deren Durchführung den KMU unverhältnismäßige administrative und wirtschaftliche Belastungen verursacht.

## Artikel 9

### Vergabe und Verwendungsbedingungen des **EU-Umweltzeichens gestuften EU Performance Labels (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe)**

- (1) Jeder Unternehmer, der das EU-Umweltzeichen verwenden möchte, stellt bei den zuständigen Stellen gemäß Artikel 4 einen Antrag im Einklang mit folgenden Vorschriften:
- a) Stammt ein Produkt aus einem einzigen Mitgliedstaat, so wird der Antrag bei einer zuständigen Stelle dieses Mitgliedstaats eingereicht;
  - b) stammt ein Produkt in identischer Form aus mehreren Mitgliedstaaten, so wird der Antrag bei einer zuständigen Stelle eines dieser Mitgliedstaaten eingereicht;
  - c) stammt ein Produkt aus einem Drittland, so wird der Antrag bei einer zuständigen Stelle in einem beliebigen Mitgliedstaat, in dem das Produkt in Verkehr gebracht wird oder werden soll, eingereicht.

**Antragsberechtigt und –verpflichtet für die Vergabe des gestuften EU Performance Labels mit dem EU-Umweltzeichen als seiner höchsten Stufe, soweit nach dieser Verordnung eine solche Berechtigung bzw. Verpflichtung besteht, ist jede/r Unternehmer:in, unter dessen Namen oder Firma das Produkt in der EU vermarktet wird, gleichgültig, ob diese/r Unternehmer:in in einem Mitgliedsstaat der EU oder einem Drittstaat niedergelassen ist. Soweit das Produkt bereits ein Vergabeverfahren ordnungsgemäß durchlaufen und entsprechend der Vergabeentscheidung ordnungsgemäß mit der entsprechenden Einstufung des EU Performance Labels (mit dem EU-Kennzeichen als seiner höchsten Stufe) gekennzeichnet worden ist, und lediglich eine Abgabe des verpackten Produkts stattfindet, ist ein erneutes Verfahren nicht durchzuführen.**

- (2) <sup>1</sup>Das **EU-Umweltzeichen gestufte EU Performance Label mit dem EU-Umweltkennzeichen als seiner höchsten Stufe** entspricht dem in Anhang II abgebildeten Muster. Das EU-Umweltzeichen darf nur für Produkte, die die jeweiligen EU-Umweltzeichenkriterien erfüllen und für die das EU-Umweltzeichen vergeben wurde, verwendet werden. **Die jeweilige Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe) muss und darf nur für Produkte, die die Umweltaforderungen der jeweiligen Stufe erfüllen und für die es vergeben wurde, verwendet werden.**
- (3) <sup>1</sup>Im Antrag sind die vollständigen Kontaktangaben des Unternehmers, die betreffende Produktgruppe und eine vollständige Beschreibung des Produkts sowie alle anderen Informationen, die die zuständige Stelle verlangt, anzugeben. <sup>2</sup>Dem Antrag sind alle sachdienlichen Unterlagen gemäß der einschlägigen Maßnahme der Kommission zur Aufstellung von **EU-Umweltzeichenkriterien Kriterien für die Stufen des EU Performance Labels einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe** für die jeweilige Produktgruppe beizufügen.

- (4) Die zuständige Stelle, bei der ein Antrag gestellt wurde, erhebt Gebühren gemäß Anhang III. Das EU-Umweltzeichen darf nur verwendet werden, wenn die Gebühren fristgerecht entrichtet wurden.
- (5) <sup>1</sup>Innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags überprüft die jeweils zuständige Stelle, ob die Unterlagen vollständig sind, und benachrichtigt den Unternehmer. Die zuständige Stelle kann den Antrag ablehnen, wenn der Unternehmer die Unterlagen nicht innerhalb von sechs Monaten nach der Benachrichtigung vervollständigt. <sup>2</sup>Erweisen sich die Unterlagen als vollständig und hat die zuständige Stelle überprüft, dass das Produkt die EU-Umweltzeichenkriterien und die gemäß Artikel 8 veröffentlichten Anforderungen an die Bewertung erfüllt, **welche Stufe des EU-Performance Labels einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe und die gemäß Artikel 8 veröffentlichten entsprechenden Anforderungen an die Bewertung das Produkt erfüllt**, so weist die zuständige Stelle dem Produkt eine Registriernummer zu. Die Unternehmer tragen die Kosten der Überprüfung und der Bewertung der Konformität mit den EU-Umweltzeichenkriterien **Kriterien für die Stufen des EU Performance Labels einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe**. <sup>3</sup>Kosten für Anreise und Unterkunft können den Unternehmern in Rechnung gestellt werden, wenn eine Überprüfung vor Ort außerhalb des Mitgliedstaats, in dem die zuständige Stelle ihren Sitz hat, erforderlich ist.
- (6) <sup>1</sup>Sofern die Produktionsanlagen nach den Kriterien des EU-Umweltzeichens **für die Stufen EU-Performance Labels einschließes des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe** bestimmten Anforderungen entsprechen müssen, gelten diese für alle Produktionsanlagen, in denen das mit dem EU-Umweltzeichen versehene **nach dem EU Performance Label eingestufte** Produkt hergestellt wird. <sup>2</sup>Gegebenenfalls führt die zuständige Stelle Überprüfungen vor Ort durch oder beauftragt hiermit einen bevollmächtigten Vertreter.

[...]

- (8) <sup>1</sup>Die zuständige Stelle schließt mit jedem Unternehmer einen Vertrag ab, in dem die Verwendung des EU-Umweltzeichens **der Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe)** geregelt ist (einschließlich Bestimmungen über die Genehmigung und den Entzug des EU-Umweltzeichens **der höheren Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe)** insbesondere nach der Überprüfung von Kriterien). <sup>2</sup>Hierfür wird ein Standardvertrag nach dem Muster in Anhang IV verwendet.
- (9) Der Unternehmer darf sein Produkt erst nach Abschluss des Vertrags mit dem EU-Umweltkennzeichen kennzeichnen. Der Unternehmer gibt die Registriernummer auf dem mit dem EU-Umweltkennzeichen gekennzeichneten Produkt an.
- (10) <sup>1</sup>Die zuständige Stelle, die für ein Produkt das EU-Umweltzeichen **die Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe)** vergeben hat, unterrichtet die Kommission davon. Die Kommission erstellt ein gemeinsames Verzeichnis, das sie regelmäßig aktualisiert. <sup>2</sup>Das Verzeichnis ist auf der Website zum EU-Umweltzeichen öffentlich zugänglich.
- (11) Das EU-Umweltzeichen darf auf den Produkten, für die das EU-Umweltzeichen vergeben wurde, und in dem zugehörigen Werbematerial verwendet werden. **Die jeweilige Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe) darf nur für Produkte, für die es vergeben wurde, zu Werbezwecken verwendet werden.**
- (12) Die Vergabe des EU-Umweltzeichens **der Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe)** erfolgt unbeschadet umweltspezifischer oder sonstiger Vorschriften der Gemeinschaft oder des innerstaatlichen Rechts für die verschiedenen Lebenszyklusabschnitte des Produkts.
- (13) Das Recht auf Verwendung des EU-Umweltzeichens **der Stufe des EU Performance Labels (einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe)** erstreckt sich nicht auf dessen Verwendung als Bestandteil eines Warenzeichens.

## Artikel 10

### Marktüberwachung und Kontrolle der Verwendung ~~des EU-Umweltzeichens~~ der Stufe des EU Performance Labels

- (1) Jede falsche oder irreführende Werbung oder Verwendung anderer Zeichen oder Embleme, die zu einer Verwechslung mit ~~dem EU-Umweltzeichen~~ **der Stufe des EU Performance Labels** führen können, ist verboten.
- (2) <sup>1</sup>Die zuständige Stelle überprüft bei Produkten, für die sie ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** vergeben hat, regelmäßig, ob das Produkt die ~~EU-Umweltzeichenkriterien-~~ **Kriterien für die vergebene Stufe des EU Performance Labels einschließlich des EU-Umweltkennzeichens als seiner höchsten Stufe** und die gemäß Artikel 8 veröffentlichten Anforderungen an die Bewertung erfüllt. <sup>2</sup>Sie nimmt solche Überprüfungen außerdem gegebenenfalls aufgrund von Beschwerden vor. <sup>3</sup>Diese Überprüfungen können in Form von Stichproben erfolgen. Die zuständige Stelle, die für das Produkt ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** vergeben hat, teilt dem Verwender des EU-Umweltzeichens alle Beschwerden mit, die bezüglich des mit dem EU-Umweltzeichen versehenen Produkts erhoben wurden, und kann den Verwender auffordern, diese zu beantworten. <sup>4</sup>Die zuständige Stelle kann die Identität des Beschwerdeführers gegenüber dem Verwender verschweigen.
- (3) Der Verwender ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** gestattet der zuständigen Stelle, die für das Produkt ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** vergeben hat, alle erforderlichen Untersuchungen durchzuführen, um die ständige Übereinstimmung des Produkts mit den Produktgruppenkriterien und mit Artikel 9 zu überwachen.
- (4) <sup>1</sup>Auf Verlangen der zuständigen Stelle, die für das Produkt ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** vergeben hat, gewährt der Verwender ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** Zutritt zu den Räumlichkeiten, in denen das betreffende Produkt hergestellt wird. <sup>2</sup>Die Aufforderung kann zu jedem vertretbaren Zeitpunkt und ohne Vorankündigung erfolgen.
- (5) <sup>1</sup>Stellt eine zuständige Stelle, nachdem der Verwender des ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten hat, fest, dass ein ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** führendes Produkt die entsprechenden Produktgruppenkriterien nicht erfüllt oder dass ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** nicht im Einklang mit Artikel 9 verwendet wird, so untersagt sie entweder die Verwendung ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** auf dem Produkt oder sie informiert die betreffende zuständige Stelle, falls ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** von einer anderen zuständigen Stelle vergeben wurde. <sup>2</sup>Der Verwender ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** hat keinen Anspruch auf vollständige oder teilweise Erstattung der in Artikel 9 Absatz 3 genannten Gebühren. <sup>3</sup>Die zuständige Stelle unterrichtet alle zuständigen Stellen und die Kommission unverzüglich über dieses Verbot.
- (6) <sup>1</sup>Die zuständige Stelle, die für das Produkt ~~das EU-Umweltzeichen~~ **die Stufe des EU Performance Labels** vergeben hat, darf Informationen, zu denen sie im Laufe der Beurteilung der vorschriftsmäßigen Verwendung ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** durch einen Nutzer gemäß Artikel 9 Zugang erhalten hat, weder weitergeben noch für Zwecke verwenden, die nicht mit der Vergabe zwecks Verwendung ~~des EU-Umweltzeichens~~ **der Stufe des EU Performance Labels** zusammenhängen. <sup>2</sup>Sie ergreift alle angemessenen Maßnahmen, um die ihr anvertrauten Unterlagen vor Fälschung und Missbrauch zu schützen.

## Artikel 11

### Umweltkennzeichenregelungen in den Mitgliedstaaten

- (1) Wurden für eine bestimmte Produktgruppe bereits EU-Umweltzeichenkriterien veröffentlicht, so dürfen andere national oder regional offiziell anerkannte Umweltkennzeichenregelungen nach EN ISO 14024 Typ I, die zum Zeitpunkt der Veröffentlichung nicht für diese Produktgruppe gegolten

haben, nur dann auf diese Produktgruppe ausgedehnt werden, wenn die für diese Regelungen erarbeiteten Kriterien mindestens so streng sind wie die EU-Umweltzeichenkriterien.

- (2) <sup>1</sup>Um die Kriterien der Umweltkennzeichenregelungen in Europa (EN ISO 14024 Typ I) zu harmonisieren, werden bei den Kriterien für das EU-Umweltzeichen auch bestehende Kriterien berücksichtigt, die in offiziell anerkannten Umweltkennzeichenregelungen in den Mitgliedstaaten ausgearbeitet worden sind. <sup>2</sup>**Gleiches gilt für die Vergabe der übrigen Stufen des EU Performance Labels im Hinblick auf andere offiziell anerkannte gestufte ökologische Produktkennzeichnungen.**

## Artikel 12

### Förderung des ~~EU-Umweltzeichens~~ **gestuften EU Performance Label**

- (1) Die Mitgliedstaaten und die Kommission vereinbaren in Zusammenarbeit mit dem AUEU einen besonderen Aktionsplan zur Förderung der Verwendung des ~~EU-Umweltzeichens~~ **gestuften EU Performance Label** durch
- Sensibilisierungsmaßnahmen und Informations- und Aufklärungskampagnen für Verbraucher, Produzenten, Hersteller, Großhändler, Dienstleistung, Einkäufer im öffentlichen Beschaffungswesen, Groß- und Einzelhändler und die Öffentlichkeit
  - Förderung der Nutzung der Regelung, vor allem durch KMU, und tragen so zur Verbreitung der Regelung bei.
- (2) Die Förderung des ~~EU-Umweltzeichens~~ **gestuften EU Performance Label** kann über die Website zum ~~EU-Umweltzeichen~~ **gestuften EU Performance Label** erfolgen, die in allen Sprachen der Gemeinschaft grundlegende Informationen und einschlägiges Werbematerial sowie Angaben darüber bereithält, wo Produkte mit dem ~~EU-Umweltzeichen~~ **gestuften EU Performance Label** zu erwerben sind.
- (3) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten fördern die Verwendung des „Leitfadens für die Behörden, die öffentliche Aufträge vergeben“, wie in Anhang I Teil A Nummer 5 angegeben. <sup>2</sup>Zu diesem Zweck ziehen die Mitgliedstaaten beispielsweise die Festlegung von Zielvorgaben für die Beschaffung von Produkten in Betracht, die den im Leitfaden aufgeführten Kriterien entsprechen.

[...]

## Artikel 14

### ~~Bericht~~ **(aufgehoben)**

Bis zum 19. Februar 2015 legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Durchführung der Regelung für das EU-Umweltzeichen vor. Der Bericht enthält auch Elemente für eine etwaige Überprüfung der Regelung.

[...]

## Artikel 18

### ~~Aufgehobene Rechtsakte~~ **(aufgehoben)**

Die Verordnung (EG) Nr. 1980/2000 wird aufgehoben.

## Artikel 19

### Übergangsbestimmungen(aufgehoben)

Die Verordnung (EG) Nr. 1980/2000 findet weiterhin auf Verträge, die gemäß ihrem Artikel 9 geschlossen wurden, bis zu dem in diesen Verträgen festgelegten Ende des Geltungszeitraums Anwendung, mit Ausnahme der Bestimmungen über Gebühren. Artikel 9 Absatz 4 und Anhang III der vorliegenden Verordnung finden auf diese Verträge Anwendung.

## Begründung

### Problem und Ziel

Verbraucher:innen orientieren sich bei ihrer Kaufentscheidung an den in diesem Moment konkret verfügbaren Informationen, die sie unterschiedlich gewichten. Hierzu zählen in quantitativer wie relational zunehmendem Maße auch ökologische Faktoren. Eine fundierte Einschätzung der durch das Produkt während seines gesamten Lebenszyklus verursachten Umweltauswirkungen („Umweltfußabdruck“) unter Einbeziehung zumindest der wesentlichsten Kategorien (dazu zählen etwa CO<sub>2</sub>-Emissionen, Energie-, Wasser- und sonstiger Ressourcenverbrauch, Abfallerzeugung, Freisetzung gefährlicher Stoffe, Emissionen in Umweltmedien u.v.m., wobei soziale und ethische Gesichtspunkte im Rahmen des Produktionsprozesses nicht außer Acht gelassen werden sollen) ist den Verbraucher:innen aber faktisch nicht möglich, weil es zum Zeitpunkt der Kaufentscheidung an verlässlichen Informationen hierzu fehlt.

### Lösung

Dem soll durch die Einführung einer leicht verständlichen, umfassenden und auf wissenschaftlichen Kriterien beruhenden, durch staatliche Vergabe und Prüfung kontrollierten, verbindlichen Produktkennzeichnung abgeholfen werden.

Dies soll nicht nur auf nationaler Ebene durch ein neu einzuführendes Gesetz für eine verbindliche nationale ökologische Produktkennzeichnung (Umweltfußabdruck) geschehen, sondern die Bundesrepublik Deutschland sollte sich auch auf europäischer Ebene für eine solche Produktkennzeichnung einsetzen. Auf europäischer Ebene kann dazu die bereits bestehende EU-Verordnung über das EU-Umweltkennzeichen erweitert werden.

### Nationales Gesetz zur Einführung und Verwendung einer ökologischen Produktkennzeichnung („Umweltfußabdruck“)

Es wird also zum einen bundesrechtlich eine einheitliche ökologische Produktkennzeichnung („Umweltfußabdruck“) verpflichtend eingeführt, die den gesamten Lebenszyklus eines Produktes unter ökologischen Gesichtspunkten (ohne soziale und ethische Gesichtspunkte außer Acht zu lassen) transparent macht.

Die Kennzeichnung mittels Umweltfußabdruck ist für Produkte verpflichtend, die für private Endverbraucher:innen zumindest auch bestimmt sind; Produkte für gewerbliche Verbraucher:innen sind nach dem hiesigen Gesetzesvorschlag von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen, da hierbei davon ausgegangen werden kann, dass die beteiligten Verkehrskreise im B2B-Handel in weit höherem Maße als private Endverbraucher:innen über eigene Expertise und Informationen verfügen / sich Informationen verfügbar machen können, diese Produkte können aber auf Antrag der Unternehmer:innen freiwillig gekennzeichnet werden.

Die Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ ist mehrstufig, die Einhaltung der Anforderungen der jeweiligen Stufe ist regelmäßig zu überprüfen, aufgrund des entstehenden erheblichen Verwaltungsaufwandes ist jedoch nur eine stichprobenartige / anlassbezogene Überprüfung (auf Antrag des Antragstellers / bei Beschwerden) zu verwirklichen.

Die Umwelanforderungen sind produktspezifisch bzw. produktgruppenspezifisch, wo letzteres ausreichend ist, zu erarbeiten. Dabei soll auf bereits bestehende Umwelanforderungen etablierter Umweltkennzeichen und Arbeitsergebnisse aus diesem Bereich aufgebaut werden: Zum einen auf den verbindlichen Umwelt-

anforderungen, die für die von Dritten kontrollierte Vergabe von anerkannten Umweltqualitätszeichen bereits bestehen (nach ISO 14024, Umweltzeichen Typ I, zum Beispiel dem Blauen Umweltengel und dem EU Umweltzeichen) und auf den etablierten Methoden zur Festsetzung quantitativer Aussagen von Typ III Umweltzeichen (nach ISO 14025, zum Beispiel das Zertifizierungssystem der Deutschen Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen), sowie weiterer in diesem Zusammenhang wichtiger ISO-Standards ISO 14040/14044 (Lebenszyklusanalyse), 14046 (Wasser-Fußabdruck), 14067 (Carbon Footprint), 14020 (Umweltkennzeichnung und Umweltdeklaration). Zum anderen sollen auch die Arbeitsergebnisse nutzbar sein, die unter Federführung der EU-Kommission in einem mehrjährigen Prozess und Beteiligung von wissenschaftlichen Expertengremien, Branchenvertreter:innen, Verbraucherschutz- und Umweltorganisationen in Form von – teils bereits anwendungsreifen – „Product Environmental Footprint Category Rules“ (PEFCR) und „Organisation Environmental Sector Rules“ (OEFSR) erstellt wurden. Die genannten Umwelthanforderungen sollen die Basis der neu zu formulierenden Umwelthanforderungen des national verbindlichen Umweltfußabdrucks im Sinne eines Mindeststandards bilden, es soll aber unbenommen bleiben, weitere, bisher nicht berücksichtigte Kategorien von Umweltauswirkungen oder strengere methodische oder sonstige Anforderungen zu formulieren (zur Kritik an den bereits erarbeiteten PEFCR vgl. Umweltbundesamt (UBA), Environmental Footprint: der Umwelt-Fußabdruck von Produkten und Dienstleistungen – Abschlussbericht, Juli 2018).

Federführend zuständig für die Entwicklung der Umwelthanforderungen ist das Umweltbundesamt, das bereits zuständige Behörde etwa für das EU-Umweltzeichen ist, und über erheblichen Sachverstand und Expertise verfügt. Es wurde darauf verzichtet, zu spezielle Anforderungen zu stellen, hier möge die wissenschaftliche Expertise des Umweltbundesamt leitend sein.

Für das Verfahren der tatsächlichen Vergabe sollten beliebige Öko-Kontrollstellen (wie z. B. bereits jetzt beim deutschen Bio/Ökosiegel), allen voran das Deutsche Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung RAL gGmbH (bereits jetzt zuständig für das EU-Umweltzeichen und „Blauer Engel“) zuständig sein.

Auf die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen ist, soweit möglich, bei der Ausgestaltung des Verfahrens Rücksicht zu nehmen, ohne aber die inhaltlichen Umwelthanforderungen zu verwässern.

Der national verpflichtende Umweltfußabdruck tritt neben bereits bestehende nationale und europäische Umweltkennzeichen. Dies ist z.T. nicht nur rechtlich zwingend, wie z. B. in Bezug auf das EU-Umweltkennzeichen, sondern mit Rücksicht auf die teilweise erhebliche Marktdurchdringung bei zuverlässiger Verbraucher:inneninformation auch in hohem Maße wünschenswert (Beispiel etwa das etablierte Kennzeichen „Blauer Engel“). Es ist aber zwingend erforderlich, dass die jeweils höchste Stufe A des Umweltfußabdrucks nur solchen Produkten verliehen wird, die mindestens den Anforderungen sämtlicher für dieses Produkt einschlägiger Typ I – Umweltkennzeichen gem. ISO 14024 entsprechen (für das EU-Umweltkennzeichen ist in Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 66/2010 vom 25.11.2009 auch vorgeschrieben, dass neu verliehene nationale Umweltlabel Typ I ISO 14024 den Standard des EU-Umweltzeichens zukünftig nicht unterschreiten dürfen), damit nicht der Eindruck einer inflationären / beliebigen Vergabe von Umweltkennzeichnungen entsteht.

Da die Kennzeichnung des Produkts mit dem Umweltfußabdrucks einen erheblichen Einfluss auf die Wettbewerbssituation des Produkts erwarten lässt, und die Kennzeichnungspflicht in die verfassungsmäßig garantierten Grundrechte von Unternehmer:innen eingreift (Art. 12, 14, 2 GG), ist der Umweltfußabdruck durch und aufgrund eines Gesetzes, also mittels Gesetz und Rechtsverordnung, zu regeln. Die Gesetzgebungskompetenz liegt gem. Art. 74 I Nr. 11, 20, Art. 72 Abs. 2 GG beim Bundesgesetzgeber.

Auf europäischer Ebene liegt gem. Art. 4 Nr. 2 e) und f) eine geteilte Zuständigkeit vor; eine Verdrängung des nationalen Gesetzgebers nach den Grundsätzen des „besetzten Feldes“ besteht aber schon deshalb nicht, da Art. 11 der Verordnung (EG) Nr. 66/2010 vom 25.11.2009 ausdrücklich nationale Produktkennzeichnungen neben dem EU-Umweltkennzeichen erlaubt, sofern sie zumindest dessen Anforderungen einhalten – was im vorgelegten Gesetz der Fall ist.

Zwar tangiert eine verpflichtende nationale Produktkennzeichnung die europäische Warenverkehrsfreiheit gem. Art. 34 AEUV, jedoch sind Wettbewerbsbeschränkungen gem. Art. 36 AEUV ausdrücklich „zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen“ erlaubt; zudem zählt zu den ungeschriebenen, zwingenden Rechtfertigungsgründen für Wettbewerbsbeschränkungen neben dem Verbraucherschutz auch der Schutz von ökologischer Vielfalt und Klimaschutz in Fortführung der „Cassis-de-Dijon“-Entscheidung des EuGH, Az. 120/78 vom 20.02.1979. Zum Teil wird dies bestritten für extraterritoriale Umweltgüter, dies betreffe also Umweltgüter außerhalb des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik Deutschland, also z. B. Landnutzung oder biologische Vielfalt im Herstellungsstaates des Produkts – diese seien nicht geeignet als Rechtfertigungsgründe, da kein Mitgliedsstaat einem anderen

seine Wertvorstellungen aufdrängen dürfe. Dieser Ansicht wird aber überzeugend entgegengetreten, da die EU sich in Art. 191 Abs. 1 AUEV ausdrücklich für die Bewältigung sowohl regionaler als auch globaler Umweltprobleme ohne Einschränkung einsetzt; auch der EuGH scheint dazu zu tendieren (EuGH „van der Burg“-Entscheidung vom 23.05.1990, C-169/89) (vgl. im Einzelnen mit weiteren Nachweisen Öko-Institut e.V., Chancen und Kriterien eines Nachhaltigkeitssiegels für Verbraucher, Berlin/Darmstadt 15.01.2013, S. 47 und 48). Voraussetzung ist stets, dass Unternehmer aus anderen EU-Mitgliedsstaaten denselben Zugang zur Produktkennzeichnung erhalten wie inländische Unternehmer, was im vorgelegten Gesetz der Fall ist.

Auch die Richtlinie (EU) 2005/29 vom 11.05.2005 (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken) sollte einer verpflichtenden nationalen ökologischen Kennzeichnung nicht entgegenstehen. Zwar schreibt diese eine vollständige Harmonisierung des Lauterkeitsrechts innerhalb der EU vor, so dass die Staaten keiner strengeren Regeln aufstellen dürfen, als in der Richtlinie vorgegeben; das Lauterkeits- und Wettbewerbsrecht gilt jedoch nur für die privatwirtschaftliche Tätigkeit von Unternehmen und grundsätzlich nicht für die hoheitliche Tätigkeit der öffentlichen Hand (sofern sie nicht eigene wirtschaftliche Interessen verfolgt), die hier in der Informationstätigkeit des Staates durch Anbringen der Produktkennzeichnung besteht.

Mit dem vorgelegten Gesetz sollten auch die internationalen Rahmenbedingungen der World Trade Organisation WTO eingehalten sein – es sollte allerdings nicht unterschätzt werden, dass hier ggf. im internationalen Handel erhebliches Konfliktpotential entstehen kann.

Zu beachten sind das TBT-Übereinkommen vom 01.01.1995 sowie die Vorgaben der GATT 1994 (für den Güterverkehr) und der GATS 1995 (für Dienstleistungen). Eine staatliche, verbindliche ökologische Produktkennzeichnung kann als nicht-produktbezogene Prozess- und Produktionsmethode anzusehen sein, die dem TBT-Übereinkommen unterfällt. Eine solche ist nach der Präambel des TBT sowie Art. 2.2 TBT aber dann zulässig, wenn sie eine Maßnahme des Umweltschutzes darstellt, die für das Ziel des Umweltschutzes notwendig und transparent ist und nicht diskriminierend für ausländische Ware wirkt, wobei der „Leitfaden für gute Praxis“ des TBT-Übereinkommens einzuhalten ist. Diese Vorgaben, insbesondere der diskriminierungsfreie Zugang für ausländische Unternehmer, ist im vorliegenden Gesetz eingehalten – um die Transparenz zu wahren, sind die Entwürfe der jeweiligen Vorschriften den anderen Mitgliedsstaaten über das WTO-Sekretariat zu übermitteln. Auch das GATT (GATS 1995 hier wie im folgenden inhaltsgleich) verlangt in Art. I:1 GATT 1994 den – hier eingehaltenen – diskriminierungsfreien Zugang. Art. III:4 GATT schreibt ebenfalls eine Inländergleichbehandlung für vergleichbare Produkte vor, auch hier ist also der diskriminierungsfreie Zugang sicherzustellen.

Sofern eine strukturelle Ungleichbehandlung darin gesehen werden muss, dass ausländische Produkte schon allein aufgrund des langen Transportweges schlechtere Umweltbewertungen erhalten müssen, könnte eine Rechtfertigung Art. XX b) und g) GATT 1994 „Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen“ und „Erhaltung erschöpflicher Naturschätze“ entnommen werden. Allerdings besteht das Problem, dass von dieser Rechtfertigung nicht exterritoriale Umweltgüter erfasst werden (außer wenn es sich, wie beim Klimaschutz, um globale Umweltgüter handelt, zu deren Schutz eine internationale Konvention besteht). Eine ökologische Produktkennzeichnung, die auch den Schutz von Umweltgütern (und ethischen / Arbeitsschutzaspekten) im Herstellungsland betrachtet, ist daher als problematisch einzustufen, da kein Staat einem anderen seine Standards aufzwingen darf (vgl. zum gesamten Komplex WTO-Rahmenbedingungen im Einzelnen Öko-Institut, a.a.O., S. 50 ff). Diesem Einwand ist vorliegend dadurch begegnet, dass ausländischen Unternehmer:innen die Möglichkeit gegeben wird, einen Umweltfußabdruck nicht anzubringen, sondern nur die Angabe des Herkunftslandes, verbunden mit dem Hinweis „nicht nach deutscher ökologischer Produktkennzeichnung „Umweltfußabdruck“ zertifiziert“. Derselbe Weg wurde im Übrigen auch für die EU-Eierkennzeichnung gewählt, hier muss das Herkunftsland angegeben werden sowie ggf. der Aufdruck „Nicht-EU-Norm“ (allerdings ist die Einfuhr von Eiern in die EU nur marginal, während der Umweltfußabdruck jedes für Endverbraucher:innen bestimmte Produkt erfasst).

Soweit ein „Wildwuchs“ von Produktkennzeichnungen befürchtet wird, unterstreicht das eher die Notwendigkeit eines verbindlichen, staatlich vergebenen kontrollierten Labels, als dass es gegen ein solches spräche. Es ist zu erwarten, dass ein verpflichtender, staatlich verbegnener und kontrollierter „Umweltfußabdruck“ baldigst einen hohen Bekanntheitsgrad bei gleichzeitig hoher Vertrauenswürdigkeit erreichen wird; dies kann durch begleitende Werbemaßnahmen noch verstärkt werden. Einer Irreführung von Verbraucher:innen durch sonstige Label ist, wie bereits heute schon, mit den Mitteln des Wettbewerbsrechts zu begegnen.

Hinsichtlich der Sanktionen ist auf die Steuerungsfunktion der Einziehung hinzuweisen, die sowohl die falsch gekennzeichneten Produkte, als auch die Produktionsmittel erfassen kann.

## **Verordnung (EG) Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 über das EU-Umweltzeichen – Erweiterung des EU-Umweltzeichens zu einer verpflichtenden ökologischen Produktkennzeichnung einschließlich eines Performance Labels**

Parallel zur Einführung der nationalen verbindlichen ökologischen Produktkennzeichnung hat sich die Bundesrepublik Deutschland für eine EU-weite, verpflichtende ökologische Produktkennzeichnung einzusetzen, die durch Überarbeitung der bereits existierenden Verordnung (EG) Nr. 66/2010 vom 25.11.2009 erfolgen kann. Ein Normierungsvorschlag für diese Überarbeitung ist ebenfalls angefügt.

Für einen weitestgehenden Gleichlauf wurde das nationale Gesetz, soweit sinnvoll, an die Begrifflichkeiten der EU-Verordnung angepasst und mit dieser harmonisiert. – Ob es auf lange Sicht sinnvoll ist, den nationalen Umweltfußabdruck durch sein europäisches Pendant vollständig zu ersetzen, kann erst entschieden werden, wenn eine verbindliche europäische ökologische Produktkennzeichnung eingeführt worden sein wird. Im Übrigen gelten die oben bereits für den nationalen Umweltfußabdruck angestellten Überlegungen zur Ausgestaltung des EU-Umweltzeichens mit Performance Label weitestgehend entsprechend.

Hinsichtlich des EU-Umweltzeichens mit Performance Label ist es sinnvoll, wie schon auf europäischer Ebene angedacht (vgl. [https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/communication/product\\_information.html](https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/communication/product_information.html)), die von der EU-Kommission im Rahmen der Product Environmental Footprint – Initiative erarbeiteten Product Environmental Footprint Category Rules PEFCR und Organisation Environmental Sector Rules OESR als maßgebliche Umwelтанforderungen festzuschreiben.

### **Alternativen**

Eine nur freiwillige Regelung für ein bloßes Positiv-Labeling ist bei weitem nicht so effektiv, wie ein mehrstufiges verpflichtendes Label, und deutlich stärker in Gefahr, angesichts der Vielzahl der schon existierenden Labels „unterzugehen“.

Denkbar wäre allenfalls, den „Umweltfußabdruck“ zunächst nur freiwillig, und erst nach einer Übergangszeit verpflichtend einzuführen. Dagegen spricht, dass mit den naturwissenschaftlichen Notwendigkeiten einer sich rapide verschlechternden Umwelt zeitliche Aufschübe nicht verhandelt werden können. Zudem wird die Erarbeitung der produktspezifischen Umwelтанforderungen ohnehin schon erheblich viel Zeit in Anspruch nehmen, so dass eine weitere Verzögerung nicht akzeptabel ist.

Um dem Konfliktpotential hinsichtlich der WTO-Rahmenbedingungen auszuweichen, könnten Nicht-EU-Unternehmer:innen auch vollständig von der Kennzeichnungspflicht befreit, und auf den Hinweis mangelnder Zertifizierung verzichtet werden. Dies würde aber die Kennzeichnungspflicht erheblich schwächen, und ggf. zur Verlagerung der Herstellung ins Nicht-EU-Ausland verleiten. Vorzugswürdig erscheint, soweit irgend möglich, eine Verständigung auf WTO-Ebene zu erreichen.

### **Erfüllungsaufwand**

Für die Wirtschaft entsteht mit der Durchführung der Zertifizierungsverfahren für jedes einzelne Produkt ein erheblicher Erfüllungsaufwand. Dieser wird jedoch für Unternehmen, die mit einem günstigen Umweltfußabdruck ausgezeichnet werden, vollständig überlagert durch den zu erwartenden verstärkten Produktabsatz (oder im gegenteiligen Fall, einem Absatzrückgang) – dies ist ja auch der gewünschte Effekt der Herstellung ökologischer Markttransparenz als Voraussetzung eines marktwirtschaftlichen Anreizes zu einem Umbau der Wirtschaft nach Nachhaltigkeitsgesichtspunkten, der ohnehin schnellstmöglich durchzuführen ist. Ökologisch wirtschaftende Unternehmen werden durch die gesteigerte ökologische Markttransparenz, so ist zu hoffen, ein besseres wirtschaftliches Ergebnis erzielen, das den Erfüllungsaufwand für die Durchführung des Zertifizierungsverfahrens deutlich übersteigt.

Für die Verwaltung entsteht ebenfalls ein erheblicher Erfüllungsaufwand in Form der Festlegung der Umwelтанforderungen für jedes einzelne Produkt und der Durchführung unzähliger Vergabeverfahren sowie anschließender Kontrollen, der zu einem erheblichen Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln führen wird. Es ist eine Gebührenstruktur zu wählen, die einerseits ausländische Unternehmen nicht diskriminieren darf, andererseits insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen besonders Rücksicht zu nehmen hat.



## ee) Nachhaltige Produktgestaltung fördern

### (1) Top-Runner-Ansatz auf EU-Ebene stärken → NORMIERT 361

Die Öko-Design Richtlinie<sup>243</sup> regelt innerhalb der EU die Mindestanforderungen für die umweltgerechte Gestaltung von energieverbrauchsrelevanten Produkten<sup>244</sup>. Mit Hilfe von Durchführungsmaßnahmen werden Anforderungen an die umweltgerechte Produktgestaltung (sog. Ökodesign-Anforderungen) festgelegt, die erfüllt werden müssen, damit die Produkte in Verkehr gebracht bzw. in Betrieb genommen werden dürfen.<sup>245</sup> Mittlerweile ist eine hohe zweistellige Anzahl von produktbezogenen Durchführungsmaßnahmen erlassen worden. Die Richtlinie verfolgt damit den ordnungspolitischen Ansatz einer auf einen Konsultationsprozess folgenden Top Down-Festlegung von Mindesteffizienzstandards.

- **Öko-Design-Richtlinie um den Top-Runner Ansatz ergänzen**

Im Rahmen einer Novellierung der Öko-Design Richtlinie sollte der Ansatz der Festlegung von top down Mindesteffizienzstandards um den Top-Runner-Ansatz ergänzt werden. Der Grundgedanke des Top Runner-Ansatzes besteht darin, dass die Produkte von morgen nur noch so viele Ressourcen verbrauchen dürfen, wie Effizienzvorreiter von heute – die sogenannten Top Runner.<sup>246</sup> Für eine Implementierung des Top Runner-Ansatzes auf nationaler Ebene besteht kein Spielraum, denn die auf Art. 95 EG (mittlerweile Art. 114 AEUV) gestützte Öko-Design-Richtlinie der EU verbietet abweichende nationale Regelungen nahezu vollständig.<sup>247</sup>

- **Anwendungsbereich der Öko-Design-Richtlinie ausweiten**

Im Einklang mit der Zielsetzung des Circular Economy Actions Plans<sup>248</sup>, die Öko-Design-Richtlinie ihrem Anwendungsbereich über energieverbrauchsrelevante Produkte hinaus auf ein möglichst breites Produktspektrum zu erweitern, sollte schlicht für eine Vielzahl von Produkten die Anwendung des Top-Runner-Ansatzes oder der Erlass einer Durchführungsmaßnahme möglich sein. Dafür müsste der Produktbegriff in Art. 2 Abs. 1 der Öko-Design-Verordnung, der aktuell lediglich energieverbrauchsrelevante Produkte erfasst, entsprechend angepasst werden.

- **CO<sub>2</sub>-Effizienz mitberücksichtigen**

Zusätzlich dazu sollte die Limitierung des Regelungsumfangs der Öko-Design-Richtlinie auf die Energieeffizienz von Produkten fallen gelassen werden und neben dem Aspekt der

---

<sup>243</sup> Richtlinie 2009/125 EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte.

<sup>244</sup> BMU, Ökodesign-Richtlinie, <https://www.bmu.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen-tourismus/produkte-und-konsum/oekodesign-richtlinie/>.

<sup>245</sup> UBA, Ökodesign-Richtlinie, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/oekodesign/oekodesign-richtlinie#umweltfreundliche-gestaltung-von-produkten>.

<sup>246</sup> Der Top-Runner Ansatz hat sich in einer Reihe von Rechtskulturen (Japan, Südkorea, Australien, Schweiz) bereits durchgesetzt.

<sup>247</sup> Bezogen auf Umweltschutzanforderungen an Produkte ist die Ökodesign-Richtlinie mit dem dazugehörigen Instrument der Durchführungsmaßnahmen in ihrem Anspruch allumfassend. S. Art. 114 Abs. 4, 5 und 6 AEUV bzw. Art. 6 Ökodesign-Richtlinie.

<sup>248</sup> Europäische Kommission, changing how we produce and consume: New Circular Economy Action Plan shows the way to a climate-neutral, competitive economy of empowered consumers, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_420](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420).

Energieeffizienz auch die CO<sub>2</sub>-Effizienz des Herstellungsprozesses von Produkten mitumfassen. Zwar besteht hier die Schwierigkeit eben diesen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck zu ermitteln, denn hierfür ist neben der Festlegung eines einheitlichen Verfahrens die Ermittlung der CO<sub>2</sub>-Bilanz auch von Prozessschritten nötig, die außerhalb des direkten Einflussbereichs der Hersteller liegen.<sup>249</sup> Die Unschärfe des Ermittlungsverfahrens und die Komplexität der Ermittlung selbst bieten Raum für Manipulation, Betrug und die Entwicklung von Oligopolen, die dadurch entstehen könnten, dass Hersteller von „Quantensprung-Komponenten“ einen gesamten Markt für sich einnehmen. Allerdings ist diese Komplexität schlicht ein Resultat der Produktionsrealität, die durch Herstellernetzwerke und lange Lieferketten geprägt ist. Die Verpflichtung, die CO<sub>2</sub>-Bilanz zu ermitteln, bietet einen Anreiz, diese Komplexität zumindest transparent zu machen und nimmt Hersteller in die Pflicht, sich über Produktionsabläufe zu informieren und ggf. deren Optimierung abzumachen.

- **Verfahren CO<sub>2</sub>-Bilanzierung:** Zu klären ist, auf welches Verfahren zur Ermittlung der CO<sub>2</sub>-Effizienz zurückgegriffen werden sollte. Denkbar wäre es an die PEF-Kennzeichnung anzuknüpfen. Allerdings ist dieses Verfahren noch nicht marktreif. Deutschland sollte sich daher dafür einsetzen, dass schnellstmöglich ein entsprechendes Verfahren – PEF oder ein vergleichbares Verfahren – zur CO<sub>2</sub>-Bilanzierung etabliert wird (s. dazu I.4.a).dd)).

Im Folgenden sollen die wesentlichsten Punkte der Implementierung des Top-Runner-Ansatzes in der Öko-Design-Richtlinie kurz zusammengefasst werden:

- **Effizienzklassen ermitteln**
  - **Rangordnung CO<sub>2</sub>-Effizienz und Energieeffizienz**

Für einzelne Produktklassen, deren Einsatzzwecke identisch oder vergleichbar sind, muss die CO<sub>2</sub>- und die Energieeffizienz ermittelt werden. Für diese untersuchten Produktklassen wird eine Rangordnung hinsichtlich ihrer CO<sub>2</sub>-Effizienz und eine Rangordnung hinsichtlich ihrer Energieeffizienz erstellt. Dabei erfolgt eine Einteilung in fünf Effizienzklassen, die mit den Ziffern C1 bis C5 (CO<sub>2</sub>-Effizienz) und E1 bis E5 (Energieeffizienz) gekennzeichnet sind. In Klasse C1 bzw. E1 werden die effizientesten Produkte eingeordnet, in C5 bzw. E5 werden die Produkte mit dem niedrigsten Effizienzstandard eingeordnet.
  - **Rangordnungen aktualisieren**

Innerhalb eines Jahres nach Veröffentlichung der Rangfolgen (s. o.) wird eine ergänzende Untersuchung aller Produktklassen, die Teil der veröffentlichten Rangfolgen sind, vorgenommen. Hersteller und Importeure haben hierbei die Möglichkeit, weitere Produkte, die noch nicht in der Rangordnung enthalten gewesen sind, für die Untersuchung anzumelden. Nach Abschluss der Untersuchung wird eine neue Rangfolge (C1 bis C5 und E1 bis E5) erstellt. Diese neue Rangfolge ersetzt die vorangegangene Rangfolge. Diese ergänzenden Untersuchungen sollten alle zwei Jahre wiederholt werden.

---

<sup>249</sup> Zum Beispiel die Produktion von Komponenten in Fabriken außerhalb der EU, deren Energieversorgung nicht zweifelsfrei ermittelbar ist.

- **Kennzeichnung**

- Produkte, die der Top-Runner-Klassifizierung unterfallen, sind entsprechend zu kennzeichnen. Produkte, die der Klasse 1 der Rangfolge zuzuordnen sind, dürfen mit der Bezeichnung „Produkt nach Kategorie Spitzengruppe im Top-Runner-Wettbewerb“ versehen werden. Das Produkt, welches den höchsten CO<sub>2</sub> bzw. Energieeffizienzstandard aufweist, darf mit der Bezeichnung „Bestes Produkt im Top-Runner-Wettbewerb im Jahr X“ versehen werden.

- **Dynamische Effizienzsteigerung**

- Nach Ablauf von fünf Jahren seit der Veröffentlichung der Rangfolgen müssen die durchschnittliche CO<sub>2</sub>-Effizienz und die durchschnittliche Energieeffizienz aller in einem Kalenderjahr verkauften Produkte eines Herstellers, die einer Produktklasse zuzuordnen sind, geringer sein als der gute Standard, der bei der erstmaligen Ermittlung der CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienz für die betreffende Produktklasse ermittelt worden ist. Der „gute Standard“ meint dabei den durchschnittlichen CO<sub>2</sub>- Fußabdruck bei der Produktherstellung der 25/100 effizientesten Produkte einer Produktklasse bzw. den durchschnittlichen Energieverbrauch der 25/100 sparsamsten Produkte einer Produktklasse, der nach Maßgabe des oben genannten Verfahrens zur Erstellung einer Rangfolge ermittelt wird.

**Richtlinie 2009/125/EG**  
**des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009**  
**zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung**  
**von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung**  
**energieverbrauchsrelevanter von Produkten**  
**(Text von Bedeutung für den EWR)**

**Erwägungsgründe**

[...]

- (2) <sup>1</sup>Die unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die umweltgerechte Gestaltung („Ökodesign“) **energieverbrauchsrelevanter von Produkten** können Handelshemmnisse schaffen, den Wettbewerb in der **Gemeinschaft Union** verzerren und damit unmittelbar das Funktionieren des Binnenmarktes stören. <sup>2</sup>Die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften ist das einzige Mittel, um der Entstehung von Handelshemmnissen und unlauterem Wettbewerb vorzubeugen. <sup>3</sup>Die Ausweitung des Geltungsbereichs auf alle **energieverbrauchsrelevanten** Produkte stellt sicher, dass die Ökodesign-Anforderungen für alle bedeutenden **energieverbrauchsrelevanten** Produkte auf **Gemeinschaftsebene Unionsebene** harmonisiert werden können.
- (3) <sup>1</sup>Auf **energieverbrauchsrelevante die Herstellung und den Gebrauch von Produkten** entfällt ein großer Teil des Verbrauchs von natürlichen Ressourcen und Energie in der **Gemeinschaft Union**. Sie haben auch eine Reihe weiterer wichtiger Umweltauswirkungen. <sup>2</sup>Bei den meisten in der **Gemeinschaft Union** auf dem Markt befindlichen Produktarten sind bei ähnlicher Funktion und Leistung sehr unterschiedliche Umweltauswirkungen zu beobachten. <sup>3</sup>**Insbesondere unterscheiden sich unterschiedliche funktionsgleiche Produkte derselben Produktklassen mit Blick auf die CO<sub>2</sub>-Effizienz in ihrem Herstellungsprozess erheblich.** <sup>4</sup>Im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung sollte die laufende Minderung der von diesen Produktarten insgesamt verursachten Umweltauswirkungen vor allem durch Ermittlung der Hauptursachen schädlicher Umweltauswirkungen und durch Vermeidung einer Übertragung von Umweltbelastungen gefördert werden, wenn das ohne übermäßige Kosten erreicht werden kann.
- (4) <sup>1</sup>Bei vielen **energieverbrauchsrelevanten** Produkten besteht ein erhebliches Verbesserungspotenzial im Hinblick auf die Verringerung der Umweltauswirkungen **bei Herstellung und Gebrauch und so wie** auf Energieeinsparungen durch bessere Gestaltung, was auch zu wirtschaftlichen Einsparungen für Unternehmen und Endverbraucher führt. <sup>2</sup>Neben Produkten, die Energie verbrauchen, erzeugen, übertragen oder messen, können gewisse **energieverbrauchsrelevante** Produkte, einschließlich Produkten, die im Baugewerbe verwendet werden, wie Fenster und Isoliermaterialien, oder einige den Wasserverbrauch beeinflussende Produkte wie Duschköpfe oder Wasserhähne auch zu erheblichen Energieeinsparungen beim Gebrauch beitragen. <sup>3</sup>**Für unterschiedslos alle Produkte gilt dabei, dass sich Abläufe und Technologien im Herstellungsprozess verbessern lassen, um die Menge des dabei freiwerdenden CO<sub>2</sub> zu reduzieren.**
- (5) <sup>1</sup>Die umweltgerechte Gestaltung von Produkten ist wesentlicher Bestandteil der **Gemeinschaftsstrategie Unionsstrategie** zur integrierten Produktpolitik **und entspricht den Zielsetzungen des Circular Economy Action Plan der EU.** <sup>2</sup>Sie bietet als vorbeugender Ansatz zur Optimierung der Umweltverträglichkeit von Produkten und zur gleichzeitigen Erhaltung ihrer Gebrauchsqualität neue konkrete Chancen für Hersteller, Verbraucher und die Allgemeinheit.
- (6) <sup>1</sup>**Die Neben der Reduktion von Treibhausgasen, die im Zuge der Herstellung von Produkten anfallen, gilt die** Verbesserung der Energieeffizienz, wofür der effizientere Endverbrauch von Elektrizität eine der verfügbaren Optionen ist, als wesentlicher Beitrag zum Erreichen der Zielvorgaben für Treibhausgasemissionen in der Gemeinschaft. <sup>2</sup>Die Elektrizitätsnachfrage ist die am schnellsten wachsende Kategorie des Endenergieverbrauchs und wird Prognosen zufolge in den nächsten 20 bis 30 Jahren weiter steigen, sofern keine politischen Maßnahmen gegen diese Tendenz ergriffen

werden. <sup>3</sup>Eine erhebliche Senkung des Energieverbrauchs ist dem von der Kommission vorgelegten Europäischen Programm zur Klimaänderung (ECCP) zufolge möglich. <sup>4</sup>Die Klimaänderung gehört zu den Prioritäten des in dem Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (1) niedergelegten Sechsten Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft **und des sogenannten Green Deals**. <sup>5</sup>Energieeinsparungen sind **zudem** die kostengünstigste Art, die Versorgungssicherheit zu erhöhen und die Abhängigkeit von Einfuhren zu verringern. <sup>6</sup>Deshalb sollten auf der Nachfrageseite wesentliche Maßnahmen erlassen und Zielvorgaben angesetzt werden.

- (7) Maßnahmen sollten **bereits den Herstellungsprozess von Produkten betreffen, da mit Blick auf die CO<sub>2</sub>-Auswirkungen von Produktions- und Lieferketten eine erhebliche Varianz beobachtbar ist**. <sup>2</sup>Sie sollten **zudem** auf der Stufe der Produktgestaltung ~~Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte~~ ergriffen werden, da sich zeigt, dass auf dieser Stufe die während des Lebenszyklus auftretenden Umweltbelastungen vorgezeichnet und die meisten Kosten festgelegt werden.
- (8) <sup>1</sup>Es sollte ein kohärenter Gesamtrahmen für die Festlegung gemeinschaftlicher Ökodesign-Anforderungen für ~~energieverbrauchsrelevante~~ Produkte mit dem Ziel geschaffen werden, den freien Verkehr von Produkten zu gewährleisten, die diesen Anforderungen entsprechen, und deren Umweltauswirkungen zu mindern. <sup>2</sup>Solche gemeinschaftliche Anforderungen sollten die Grundsätze des fairen Wettbewerbs und des internationalen Handels berücksichtigen.
- (9) Ökodesign-Anforderungen sollten unter Berücksichtigung der Ziele und Prioritäten des Sechsten Umweltaktionsprogramms der ~~Gemeinschaft~~ **Union** festgelegt werden, gegebenenfalls einschließlich der entsprechenden Ziele der einschlägigen thematischen Strategien dieses Programms **sowie des Green Deal und des Circular Economy Action Plans** der ~~Gemeinschaft~~ **Union**.
- (10) <sup>1</sup>Mit dieser Richtlinie soll durch eine Minderung der potenziellen Umweltauswirkungen ~~energieverbrauchsrelevanter~~ **von** Produkten ein hohes Umweltschutzniveau erreicht werden, was letztlich den Verbrauchern und anderen Produktnutzern zugute kommt. <sup>2</sup>Eine nachhaltige Entwicklung erfordert auch die angemessene Berücksichtigung der gesundheitlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Maßnahmen. <sup>3</sup>Die Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz von Produkten trägt zur Sicherheit der Energieversorgung und zur Verringerung der Nachfrage nach natürlichen Ressourcen bei, die beide Voraussetzungen für eine gesunde Wirtschaft und damit für eine nachhaltige Entwicklung sind.
- (10a) <sup>1</sup>Die Einführung eines weitgehend dynamisch-selbstregulativen Mechanismus vermeidet den Aufbau bürokratischer Strukturen und fördert den Innovationsgeist und den Wettbewerb, indem er Anreize schafft, die CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienz von Produkten kontinuierlich zu prüfen und zu optimieren. <sup>2</sup>Damit trägt die Einführung eines solchen Mechanismus auch zur Stärkung des Innovationsraums der Europäischen Gemeinschaft Union sowie zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen bei. <sup>3</sup>Gleichzeitig werden technische Innovationen und Optimierungen rasch zum etablierten technischen Standard einer Produktklasse.**

[...]

- (12) Um die sich aus einer besseren Gestaltung ergebenden Umweltvorteile zu maximieren, **kann ist** es erforderlich ~~sein~~, die Verbraucher über die Umweltaspekte und Eigenschaften ~~energieverbrauchsrelevanter~~ **von** Produkten und über deren umweltfreundliche Verwendung zu informieren **bzw. verhaltenssteuernde Mechanismen zugunsten einer umweltfreundlichen Verwendung direkt in Produkte zu integrieren (Nudging)**.

[...]

- (14) Obwohl ein umfassender Ansatz bei der Umweltverträglichkeit wünschenswert ist, sollte bis zur Annahme eines Arbeitsplans die Senkung von Treibhausgasemissionen durch Steigerung der **CO<sub>2</sub>- und der** Energieeffizienz als ein vorrangiges umweltpolitisches Ziel betrachtet werden.

[...]

- (16) <sup>1</sup>Der Energieverbrauch ~~energieverbrauchsrelevanter~~ **von** Produkten im Bereitschafts- oder aus-

geschalteten Zustand sollte grundsätzlich soweit angebracht auf das für ihren ordnungsgemäßen Betrieb erforderliche Mindestmaß gesenkt werden. <sup>2</sup>**Sofern Produkte in unterschiedlichen Modi betrieben werden können, sollte der energiesparende Modus (Eco-Mode) voreingestellt sein.**

- (17) <sup>1</sup>Die – auch auf internationaler Ebene – leistungsfähigsten auf dem Markt anzutreffenden Produkte und Technologien sollten **in regelmäßigen Abständen ermittelt und sodann zum Mindeststandard zukünftig herzustellender und in Verkehr zu bringender Produkte erhoben werden.** <sup>2</sup>**Sie sollten darüber hinaus als Referenz für die Entwicklung dienen** und die Höhe von Ökodesign-Anforderungen ~~solte~~ auf der Grundlage einer technischen, wirtschaftlichen und ökologischen Analyse **dienen.** <sup>3</sup>Eine flexible Methode für die Festlegung der Anforderungen kann eine schnelle Verbesserung der Umwelteigenschaften von Produkten erleichtern. <sup>4</sup>Die beteiligten Betroffenen sollten konsultiert werden und bei dieser Analyse aktiv mitwirken. <sup>5</sup>Der Erlass verbindlicher Vorschriften erfordert eine ausreichende Konsultation der Betroffenen. <sup>6</sup>Bei solchen Konsultationen kann sich die Notwendigkeit einer schrittweisen Einführung dieser Vorschriften oder von Übergangsregelungen ergeben. <sup>7</sup>Die Festsetzung von Zwischenzielen erhöht die Vorhersehbarkeit der Politik, ermöglicht die Berücksichtigung von Produktentwicklungszyklen und erleichtert den Betroffenen die langfristige Planung.

[...]

- (23) ~~Energieverbrauchsrelevante~~ <sup>1</sup>Produkte, die die Ökodesign-Anforderungen der Durchführungsmaßnahmen zu dieser Richtlinie erfüllen, sollten die CE-Kennzeichnung und entsprechende Angaben tragen, um das Inverkehrbringen und den freien Verkehr im Binnenmarkt zu ermöglichen. <sup>2</sup>Die strenge Durchsetzung der Durchführungsmaßnahmen ist erforderlich, um die Umweltauswirkungen regelkonformer ~~energieverbrauchsrelevanter~~ Produkte zu verringern und einen fairen Wettbewerb sicherzustellen.

[...]

- (31) <sup>1</sup>Es liegt im Interesse des Funktionierens des Binnenmarktes, über auf ~~Gemeinschaftsebene~~ **Unions-****ebene** harmonisierte Normen zu verfügen. <sup>2</sup>Sobald der Hinweis auf eine solche Norm im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht ist, sollte deren Einhaltung die Vermutung der Konformität mit den entsprechenden Anforderungen der im Rahmen dieser Richtlinie erlassenen Durchführungsmaßnahme begründen, wenn auch andere Arten des Konformitätsnachweises zulässig sein sollten.

[...]

- (38) <sup>1</sup>Außerdem sollte die Kommission die Befugnis erhalten, Durchführungsmaßnahmen zur Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für bestimmte ~~energieverbrauchsrelevante~~ Produkte, einschließlich der Einführung von Durchführungsmaßnahmen in der Übergangszeit und gegebenenfalls einschließlich Bestimmungen zur Gewährleistung der Ausgewogenheit der verschiedenen Umweltpunkte, zu erlassen. <sup>2</sup>Da es sich hierbei um Maßnahmen von allgemeiner Tragweite handelt, die eine Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung bewirken, sind diese Maßnahmen nach dem Regelungsverfahren mit Kontrolle des Artikels 5a des Beschlusses 1999/468/EG zu erlassen.

- (39) <sup>1</sup>Auf der Grundlage der bei der Anwendung der vorliegenden Richtlinie, der Richtlinie 2005/32/EG sowie der Durchführungsmaßnahmen gewonnenen Erfahrung sollte die Kommission das Funktionieren, die Methoden und die Wirksamkeit der vorliegenden Richtlinie überprüfen ~~und bewerten, ob eine Ausweitung des auf energieverbrauchsrelevante Produkte beschränkten Geltungsbereichs zweckmäßig ist.~~ <sup>2</sup>Im Rahmen dieser Überprüfung sollte die Kommission Vertreter der Mitgliedstaaten und die betroffenen interessierten Kreise konsultieren.

[...]

- (41) Da das Ziel dieser Richtlinie, nämlich durch angemessene Anforderungen an die umweltrelevanten

Eigenschaften von Produkten das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und daher wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen besser auf **Gemeinschaftsebene/Unionsebene** zu erreichen ist, kann die **Gemeinschaft/Union** im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnis mäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

[...]

- (44) Gemäß Nummer 34 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung (5) sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, für ihre eigenen Zwecke und im Interesse der **Gemeinschaft/Union** eigene Tabellen aufzustellen, aus denen im Rahmen des Möglichen die Entsprechungen zwischen dieser Richtlinie und den Umsetzungsmaßnahmen zu entnehmen sind, und diese zu veröffentlichen

[...]

## Kapitel I: Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

### Artikel 1

#### Gegenstand und Geltungsbereich

- (1) Diese Richtlinie schafft einen Rahmen für die Festlegung gemeinschaftlicher Ökodesign-Anforderungen für **energieverbrauchsrelevante** Produkte mit dem Ziel, **insbesondere im Interesse eines einheitlichen hohen Klima-, Natur- und Umweltschutzes eine stärkere Nachhaltigkeit bei der Entwicklung und Herstellung von Produkten unter Nutzung marktwirtschaftlicher Wettbewerbsprinzipien zu erreichen, die individuelle Belastung der Verbraucher mit Energiekosten zu senken, die Transparenz der Nachhaltigkeit von Produkten für Verbraucher zu erhöhen, die Weiterentwicklung von Technologien zur Steigerung von CO<sub>2</sub>- und Energieeffizienz und damit die Entstehung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu fördern, einen Beitrag zur Vermeidung von Konflikten um fossile Energieressourcen zu leisten und** den freien Verkehr solcher von Produkten im Binnenmarkt zu gewährleisten.
- (2) <sup>1</sup>Diese Richtlinie sieht die Festlegung von Anforderungen vor, die die von den Durchführungsmaßnahmen erfassten **energieverbrauchsrelevanten** Produkte erfüllen müssen, damit sie in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen werden dürfen. <sup>2</sup>Sie trägt zur nachhaltigen Entwicklung bei, indem sie die **CO<sub>2</sub>- und die** Energieeffizienz **und sowie** das Umweltschutzniveau erhöht und zugleich die Sicherheit der Energieversorgung verbessert.
- (3) Diese Richtlinie gilt nicht für Verkehrsmittel zur Personen- oder Güterbeförderung.
- (4) Diese Richtlinie einschließlich ihrer Durchführungsmaßnahmen gilt unbeschadet der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für die Abfallbewirtschaftung und für Chemikalien, einschließlich der Rechtsvorschriften der **Gemeinschaft/Union** für fluorierte Treibhausgase.

### Artikel 2

#### Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. „energieverbrauchsrelevantes Produkt“ („Produkt“) einen **körperlichen** Gegenstand, dessen Nutzung den Verbrauch von Energie in irgendeiner Weise beeinflusst und der in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen wird, einschließlich Teilen, die zum Einbau in ein unter diese Richtlinie fallendes energieverbrauchsrelevantes Produkt bestimmt sind, als Einzelteile für Endnutzer in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen werden und getrennt auf ihre Umweltverträglichkeit geprüft werden können;
2. „Bauteile und Baugruppen“ Teile, die zum Einbau in energieverbrauchsrelevante Produkte bestimmt sind, jedoch nicht als Einzelteile für Endnutzer in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen werden können oder deren Umweltverträglichkeit nicht getrennt geprüft werden kann;
3. [...]
4. „Inverkehrbringen“ die erstmalige entgeltliche oder unentgeltliche Bereitstellung eines Produkts auf dem Gemeinschaftsmarkt **Markt der Union** zur Verteilung oder zur Verwendung in der **Gemeinschaft Union**, wobei die Vertriebsmethode ohne Belang ist;
5. „Inbetriebnahme“ die erstmalige bestimmungsgemäße Verwendung eines Produkts durch einen Endnutzer in der **Gemeinschaft Union**;
6. [...]
7. „Bevollmächtigter“ eine in der **Gemeinschaft Union** niedergelassene natürliche oder juristische Person, die vom Hersteller schriftlich beauftragt worden ist, in seinem Namen den mit dieser Richtlinie verbundenen Verpflichtungen und Förmlichkeiten vollständig oder teilweise nachzukommen;
8. „Importeur“ eine in der **Gemeinschaft Union** niedergelassene natürliche oder juristische Person, die ein aus einem Drittstaat stammendes Produkt in der **Gemeinschaft Union** im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit in Verkehr bringt;
9. [...]
10. [...]
11. „Umweltaspekt“ einen Bestandteil oder eine Funktion eines Produkts **oder des für die Herstellung des Produkts notwendigen Prozesses**, der (die) während des Lebenszyklus des Produkts mit der Umwelt in Wechselwirkung treten kann;

[...]

26. „spezifische Ökodesign-Anforderung“ eine Ökodesign-Anforderung in Form einer messbaren Größe für einen bestimmten Umweltaspekt eines Produkts **während des ganzen Lebenszyklus von der Herstellung bis zur Entsorgung wie etwa die CO<sub>2</sub>-Effizienz des Herstellungsprozesses** oder den Energieverbrauch im Betrieb bei einer bestimmten Ausgangsleistung;
27. [...]
31. **„Produktklasse“ alle die Produkte im Sinne des Art. 2 Nr. 1, die hinsichtlich ihres Einsatzbereiches und ihrer Nutzungsmöglichkeiten im Wesentlichen gleich sind.**
32. **„Guter Standard“ den durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck bei der Produktherstellung 25/100 effizientesten Produkte einer Produktklasse bzw. den durchschnittlichen Energieverbrauch der 25/100 sparsamsten Produkte einer Produktklasse, der nach Maßgabe des in Art. 3 Abs. 3 und 4 geregelten Verfahrens ermittelt wird.**
33. **„CO<sub>2</sub>-Fußabdruck“ den im Wege des im Anhang X näher bestimmten Verfahrens zu ermittelnden CO<sub>2</sub>-Ausstoß, der aus dem Herstellungsprozess des jeweiligen Produkts resultiert.**
34. **„Herstellungsprozess“ denjenigen Geschehensablauf, der dazu führt, dass ein Produkt einschließlich aller seiner Komponenten am Markt angeboten werden kann. Dieser Begriff umfasst auch die Herstellung des für die Herstellung des Endprodukts erforderlichen Einzelkomponenten einschließlich ihres Transports zum Herstellungsort.**
35. **„Transport“ den Prozess der Verbringung des eines Produkts vom Ort seiner Herstellung zum Lagerort, von dem aus es regelmäßig ohne Zwischenstation zum Ersterwerber verschickt bzw. von dem es von diesem abgeholt wird.**



## Kapitel 2 Top Runner-Ansatz

### Artikel 2a

#### Top Runner-Ansatz: Ermittlung der Effizienzklassen

- (1) Die Kommission ermittelt für einzelne Produktklassen, deren Einsatzzwecke identisch oder vergleichbar sind, die CO<sub>2</sub>- und die Energieeffizienz nach Maßgabe der Absätze 3 und 4.
- (2) Ein Verfahren zur Ermittlung der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienz von Geräten einzelner Produktklassen wird durchgeführt, wenn
  - ein Hersteller oder Importeur dies für ein Produkt oder eine Produktklasse beantragt und dieser Hersteller oder Importeur bei Geräten dieser Produktklasse einen Marktanteil von mindestens 5/100 hat, oder
  - ein Hersteller oder Importeur dies für ein Produkt oder eine Produktgruppe beantragt und die Kommission die Durchführung eines Verfahrens zur Ermittlung der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienz als geeignet dazu ansieht, die Effizienz der Geräte der betreffenden Produktklasse merklich zu steigern, oder
  - für eine Produktklasse bereits nach dem bei Inkrafttreten dieser Richtlinie geltenden Recht eine Kennzeichnung hinsichtlich des Energieverbrauchs stattfindet oder
  - die Produktklasse angesichts der in Verkehr gebrachten und/oder in Betrieb genommenen Mengen eine erhebliche Umweltauswirkung in der Gemeinschaft Union gemäß den in dem Beschluss Nr. 1600/2002/EG festgelegten strategischen Prioritäten der Gemeinschaft Union hat und das Verkaufs- und Handelsvolumen der Produktklasse erheblich ist; als Richtwert dient dabei nach den neuesten vorliegenden Zahlen innerhalb eines Jahres in der Gemeinschaft Union eine Anzahl von mehr als 200 000 Stück.
- (3) <sup>1</sup>Die zu untersuchenden Produktklassen werden von der Kommission definiert. <sup>2</sup>Erfolgt die Untersuchung aufgrund eines Antrages, so erfolgt die Definition der Produktklasse nach Eingang des Antrages durch die Kommission. <sup>3</sup>Dabei kann, sofern eine entsprechende Produktverteilung am Markt feststellbar ist, eine Unterteilung in mehrere Größen- oder Leistungsklassen vorgenommen werden.
- (4) Bei der Ausarbeitung einer Top Runner-Klassifizierung geht die Kommission wie folgt vor:
  - a) <sup>1</sup>Sie legt für jede Produktklasse und Unterklasse ein Verfahren zur Bestimmung der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienz fest, wobei sie möglichst Verfahren zur Anwendung bringen soll, die im Rahmen vorhandener Kennzeichnungssysteme zur CO<sub>2</sub>- und zur Energieeffizienz verwendet werden. <sup>2</sup>Die Festlegungen werden unverzüglich nach ihrer Bestimmung im Internet veröffentlicht.
  - b) <sup>1</sup>Nach Festlegung des Verfahrens gemäß Abs. 4a veröffentlicht die Kommission gleichzeitig im Amtsblatt der Europäischen Union und im Internet eine Bekanntmachung darüber, dass für die betreffende Produktklasse ein Verfahren zur Bestimmung der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienz durchgeführt werden soll. <sup>2</sup>In dem Verfahren sind alle Produkte der Produktgruppe zu untersuchen, deren Einbeziehung in das Verfahren vom Hersteller oder Importeur innerhalb von sechs Monaten nach Veröffentlichung der Bekanntmachung beantragt worden ist. <sup>3</sup>Für die Beantragung kann die Produktdatenbank für die Energieverbrauchskennzeichnung (EPREL) der EU genutzt werden. Entsprechen sich Produkte, deren Einbeziehung in das Verfahren beantragt worden ist, hinsichtlich der für die CO<sub>2</sub>- oder die Energieeffizienz maßgeblichen Bauteile, Ausstattungsmerkmale und des Herstellers, so wird nur eines der sich entsprechenden Geräte in das Verfahren einbezogen.
  - c) <sup>1</sup>Die Kommission untersucht die gemäß Abs. 4b angemeldeten Produkte nach Maßgabe des gemäß Abs. 4a festgelegten Verfahrens und erstellt für die untersuchte Produktklasse eine Rangordnung der geprüften Produkte hinsichtlich ihrer CO<sub>2</sub>-Effizienz und eine Rangordnung hinsichtlich ihrer Energieeffizienz. <sup>2</sup>Es erfolgt eine Einteilung in zweimal fünf Effizienzklassen, die mit den Ziffern C1 bis C5 bzw. E1 bis E5 gekennzeichnet sind.

- In Klasse C1 bzw. E1 werden die untersuchten Produkte eingeordnet, deren CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienz höher ist als die durchschnittliche CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienz (guter Standard) der 25/100 der untersuchten Produkte, die den höchsten Effizienzgrad aufweisen.
  - In Klasse C2 bzw. E2 werden die untersuchten Produkte aus der Gruppe der 25/100 Produkte mit dem höchsten Effizienzgrad eingeordnet, die nicht in Klasse 1 einzuordnen sind.
  - In Klasse C3 bzw. E3 werden die 25/100 der untersuchten Produkte eingeordnet, die den nächsthöheren Effizienzgrad im Vergleich zu den in Klasse 2 eingeordneten Produkten aufweisen, es sei denn, ihr Effizienzgrad unterschreitet den für die Einordnung in Klasse 1 maßgeblichen Wert um weniger als 10/100.
  - In Klasse C4 bzw. E4 werden die 25/100 der untersuchten Produkte eingeordnet, die den nächsthöheren Effizienzgrad im Vergleich zu den in Klasse 3 eingeordneten Produkten aufweisen, es sei denn, ihr Effizienzgrad unterschreitet den für die Einordnung in Klasse 1 maßgeblichen Wert um weniger als 20/100.
  - In Klasse C5 bzw. E5 werden die 25/100 der untersuchten Produkte eingeordnet, die den niedrigsten Effizienzgrad aufweisen, es sei denn, ihr Effizienzgrad unterschreitet den für die Einordnung in Klasse 1 maßgeblichen Wert um weniger als 30/100.
- d) Die Darstellung der Rangfolge wird mit Begründung gleichzeitig im Amtsblatt der Europäischen Union und im Internet veröffentlicht.
- e) <sup>1</sup>Die Kommission nimmt innerhalb eines Jahres nach Veröffentlichung der Ergebnisse gemäß Abs. 4c eine ergänzende Untersuchung aller Produktklassen vor, für die bereits eine Rangfolge veröffentlicht ist. <sup>2</sup>Es veranlasst eine Bekanntmachung nach Maßgabe des Abs. 4b, mit der Herstellern und Importeuren die Möglichkeit gegeben wird, weitere Produkte zur Einbeziehung in die Untersuchung anzumelden. <sup>3</sup>Nach Abschluss der Untersuchung der hinzu gekommenen Produkte wird eine neue Rangfolge nach Maßgabe des Abs. 4c erstellt, wobei
- von den im Vorjahr untersuchten Produkten, die den niedrigsten Effizienzgrad aufwiesen, ein Anteil unberücksichtigt bleibt, dessen Umfang dem von der Kommission zu ermittelnden Anteil von Produkten der jeweiligen Produktklasse entspricht, den seit Veröffentlichung der Rangfolge des Vorjahres neu in den Verkehr gebrachte Produkte in dem Zeitpunkt haben, in dem die Frist zur Anmeldung hinzukommender Produkte nach Abs. 4e Satz 2 abläuft,
  - neu zur Teilnahme angemeldete Produkte unberücksichtigt bleiben, deren Effizienzgrad niedriger als derjenige ist, den das Produkt mit dem niedrigsten Effizienzgrad aufweist, welches nach Beachtung der vorstehenden Regelung bei der Erstellung der neuen Rangfolge noch zu berücksichtigen ist, und
  - Produkte unberücksichtigt bleiben, die im Geltungsbereich der Richtlinie nicht mehr in den Verkehr gebracht werden, sofern der Hersteller dies mitgeteilt oder die Kommission dies festgestellt hat.
- f) Die neue Rangfolge wird entsprechend Abs. 4d veröffentlicht und ersetzt ab diesem Zeitpunkt die vorangegangene Rangfolge.
- g) Die ergänzenden Untersuchungen nach Maßgabe des Abs. e werden alle zwei Jahre wiederholt.

## Artikel 2b

### Top Runner-Ansatz: Kennzeichnung, Warnhinweise, Rücktrittsrecht

- (1) <sup>1</sup>Produkte, die der Top Runner-Klassifizierung unterfallen, sind dann, wenn sie in den Verkehr gebracht werden, an einer für den Erwerber vor Abschluss des Kauf- oder Nutzungsvertrages ungehindert erkennbaren Stelle oder in vor Abschluss des Kauf- oder Nutzungsvertrages nachweislich überreichem Informationsmaterial mit der Angabe der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienzklasse zu versehen, der das Produkt aufgrund seiner Produkteigenschaften bei Anwendung des für die entsprechende Produktklasse gemäß Art. 3 Abs. 4 festgelegten Prüfverfahrens zuzuordnen ist, sofern zu diesem Zeitpunkt für die Produktklasse, der das Produkt zuzuordnen ist, eine Rangfolge nach Maßgabe des

Art. 3 Abs. 4c oder e veröffentlicht ist. <sup>2</sup>Ist der maßgebliche CO<sub>2</sub>- oder Energieeffizienzgrad eines Produkts niedriger als der niedrigste eines der Effizienzklasse C5 oder E5 zugehörigen Produkts, so ist das betreffende Produkt als der Effizienzklasse C5 bzw. E5 zugehörig zu kennzeichnen. <sup>3</sup>Auf dem Kennzeichen ist das Jahr der Veröffentlichung der Rangfolge anzugeben, auf die sich die Einordnung des Produkts bezieht. Maßgeblich für die Einordnung und Bezugnahme ist die jeweils aktuellste Veröffentlichung gemäß Art. 3 Abs. 4 c oder e.

- (2) Ist das Produkt nachweislich vor Veröffentlichung einer nach Art. 3 Abs. 4e erstellten aktualisierten Rangfolge vom Hersteller oder Importeur an den Weiterverkäufer ausgeliefert worden, so ist es zulässig, das veraltete Kennzeichen bis zum Ablauf des sechsten Monats nach Veröffentlichung der aktualisierten Rangfolge zu verwenden.
- (3) Daneben sind auf dem Kennzeichen der CO<sub>2</sub>-Fußabdruck und der Energieverbrauch des Produkts, die bei einer Prüfung nach Maßgabe des Art. 3 Abs. 4a maßgeblich ist, sowie der gute Standard gemäß Art. 3 Abs. 4c Punkt 1 anzugeben, die im maßgeblichen Jahr in Klasse 1 der Rangfolge eingeordnet wurden.
- (4) Die Kennzeichnung hat sich an sich an den etablierten Energielabels der EU zu orientieren und unter Beachtung des Musters in Anlage X zu dieser Richtlinie zu erfolgen.
- (5) <sup>1</sup>Produkte, die in dem Zeitpunkt, in dem sie in den Verkehr gebracht werden, der Klasse 1 derjenigen Rangfolge im Sinne des Art. 3 Abs. 4c oder e zuzuordnen sind, welche in dem Zeitpunkt aktuell ist, in dem das Produkt in den Verkehr gebracht wird, dürfen, sofern sie zu dem Verfahren gemäß Art. 3 Abs. 4c oder e angemeldet worden waren, mit der Bezeichnung „Produkt der Kategorie Spitzengruppe im Top-Runner-Wettbewerb“ nach Maßgabe des dieser Richtlinie als Anlage X beigefügten Musters versehen werden. <sup>2</sup>Das Produkt, welches den höchsten CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienzgrad aufweist, darf mit der Bezeichnung „Bestes Produkt im Top-Runner-Wettbewerb“ versehen werden, wobei jeweils die Bezeichnung des Jahres hinzuzusetzen ist, in dem dieser Rang erreicht wurde.
- (6) <sup>1</sup>Produkte, die in dem Zeitpunkt, in dem sie in den Verkehr gebracht werden, der Klasse 4 derjenigen Rangfolge im Sinne des Art. 3 Abs. 4c oder e zuzuordnen sind, welche in dem Zeitpunkt aktuell ist, in dem das Produkt in den Verkehr gebracht wird, sind mit einem Warnhinweis nach Maßgabe des dieser Richtlinie als Anlage X beiliegenden Musters zu versehen, in dem der Erwerber oder Nutzer darüber aufgeklärt wird, um welchen Betrag der CO<sub>2</sub>-Ausstoß, der im Zuge der Herstellung des Produkts anfällt, bzw. die Stromverbrauchskosten des Produkts bei Zugrundelegung eines marktüblichen Strompreises für letztverbrauchende Kleinkunden pro Jahr höher sind als bei einem Produkt derselben Produktklasse, welches den guten Standard gemäß Art. 3 Abs. 4c Punkt 1 einhält. <sup>2</sup>Für Produkte, die in dem Zeitpunkt, in dem sie in den Verkehr gebracht werden, der Klasse 5 derjenigen Rangfolge im Sinne des Art. 3 Abs. 4c oder e zuzuordnen sind, welche in dem Zeitpunkt aktuell ist, in dem das Produkt in den Verkehr gebracht wird, oder Produkte, die eine noch niedrigere CO<sub>2</sub>- oder Energieeffizienz aufweisen, gilt Satz 1 mit der Maßgabe, dass sich die Gestaltung des Warnhinweises nach Anlage X richtet.
- (7) Derjenige, der Produkte, welche der Effizienzklassen C5 oder E5 zuzuordnen sind, verkauft, verleiht oder in anderer Weise einem Anderen zur Nutzung überlässt, hat den Erwerber oder Nutzer eines solchen Gerätes ausdrücklich auf den Warnhinweis gemäß Abs. 7 hinzuweisen und sich diesen Hinweis durch die Unterschrift des Kunden bestätigen zu lassen.
- (8) <sup>1</sup>Kommt ein Kauf- oder sonstiger Nutzungsüberlassungsvertrag über Produkte zustande, die der Top Runner-Klassifizierung unterfallen und der Energieeffizienzklasse C5 oder E5 zuzuordnen sind, ohne dass die Anforderungen gemäß Abs. 7 eingehalten werden, so kann derjenige, der als Käufer oder Nutzer diesen Vertrag abgeschlossen hat, jederzeit vom Vertrag zurücktretend die Auflösung des Vertrages oder eine angemessene Minderung des Kaufpreises bzw. Nutzungsentgelts verlangen. <sup>2</sup>Das Rücktrittsrecht Recht aus Satz 1 erlischt zwei Jahre nach Abschluss des Kauf- oder Nutzungsvertrages.

## Artikel 2c

### Top Runner-Ansatz: Dynamische Effizienzsteigerung

- (1) Nach Ablauf von jeweils fünf Jahren seit der Veröffentlichung einer Rangfolge im Sinne des Art. 3 Abs. 4c oder e müssen die durchschnittliche CO<sub>2</sub>- und die durchschnittliche Energieeffizienz aller in einem Kalenderjahr verkauften Produkte eines Herstellers, die einer Produktklasse zuzuordnen sind, geringer sein als der gute Standard, der bei der erstmaligen Ermittlung der CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienz für die betreffende Produktklasse ermittelt worden ist.
- (2) Stellt die Kommission im Rahmen ihrer Prüfungen gemäß Art. 3 Abs. 4c oder e fest, dass bestimmte Prozessschritte, Bauteile, Ausstattungsmerkmale oder sonstige Gestaltungsmerkmale geeignet sind, den CO<sub>2</sub>- bzw. Energieeffizienzgrad nachhaltig zu erhöhen, so wird die Kommission diese Erkenntnisse im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichen und zeitnah Durchführungsmaßnahmen gemäß Artikel 19 dieser Richtlinie erlassen, die dazu führen, dass die den gewonnenen Erkenntnissen entsprechenden Ökodesign- Anforderungen festgelegt werden.

## Kapitel III

### Durchführungsmaßnahmen und CE-Kennzeichnung

[...]

## Artikel 4

### Pflichten des Importeurs

Ist der Hersteller nicht in der **Gemeinschaft Union** niedergelassen und gibt es keinen Bevollmächtigten, so hat der Importeur folgende Pflichten:

- a) sicherzustellen, dass das in Verkehr gebrachte und/oder in Betrieb genommene Produkt dieser Richtlinie und den anwendbaren Durchführungsmaßnahmen entspricht; und
- b) die Konformitätserklärung und die technische Dokumentation zur Verfügung zu stellen.

## Artikel 5

### Kennzeichnung und **EGEU**-Konformitätserklärung

- (1) Vor dem Inverkehrbringen und/oder der Inbetriebnahme eines von Durchführungsmaßnahmen erfassten Produkts ist dieses mit der CE-Kennzeichnung zu versehen und eine **EGEU**-Konformitätserklärung für das Produkt auszustellen, mit der der Hersteller oder sein Bevollmächtigter zusichert, dass es allen einschlägigen Bestimmungen der jeweils geltenden Durchführungsmaßnahmen entspricht.
- (2) Die CE-Kennzeichnung besteht aus den Buchstaben „CE“ gemäß dem Muster in Anhang III.
- (3) Die **EGEU**-Konformitätserklärung muss die in Anhang VI genannten Angaben enthalten und auf die einschlägige Durchführungsmaßnahme verweisen.

[...]

## Artikel 8 Konformitätsbewertung

[...]

- (4) Die in Artikel 5 genannten Unterlagen zur EGEU-Konformitätsbewertung und die Konformitätserklärung sind in einer Amtssprache der Organe der Europäischen Union abzufassen.

[...]

## Kapitel IV Horizontale Bestimmungen

### Artikel 12 Verwaltungszusammenarbeit und Informationsaustausch

- (1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die für die Anwendung dieser Richtlinie zuständigen Behörden dazu anzuhalten, zusammenzuarbeiten und sich gegenseitig sowie der Kommission Informationen zu übermitteln, um die Durchführung der Richtlinie, insbesondere des Artikels 7, zu unterstützen.
- (2) Für die Verwaltungszusammenarbeit und den Informationsaustausch sind so weit wie möglich elektronische Kommunikationsmittel zu nutzen; Unterstützung durch die einschlägigen Programme der Gemeinschaft **Union** ist möglich.

[...]

### Artikel 14 Aufklärung der Verbraucher

- (1) **Sofern ein Produkt, das von einer Top Runner-Klassifizierung oder von einer Durchführungsmaßnahme betroffen ist, in unterschiedlichen Modi betrieben werden kann, sind die Hersteller verpflichtet, den energieeffizientesten Betriebsmodus (Eco-Programm) als Grundeinstellung vorzusehen.**
- (2) Nach Maßgabe der anwendbaren Durchführungsmaßnahmen stellen die Hersteller in der ihnen angemessen erscheinenden Form sicher, dass Verbraucher eines Produkts über folgende Aspekte unterrichtet werden:
  - a) die Rolle, die sie bei der nachhaltigen Nutzung des betreffenden Produkts spielen können, **insbesondere durch die Auswahl eines bestimmten Betriebsmodus (Eco-Mode)**, und
  - b) das ökologische Profil des betreffenden Produkts und die Vorteile des Ökodesigns, falls dies in den Durchführungsmaßnahmen vorgesehen ist.

## Artikel 14a

### Maßnahmen der Mitgliedstaaten

- (1) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass bei öffentlichen Beschaffungsmaßnahmen nur auf Produkte mit der höchsten Effizienzklasse C1 bzw. E1 nach Art. 3 Abs. 4c Punkt 1 zurückgegriffen werden darf, es sei denn, die Kosten sind unverhältnismäßig hoch oder die Lebensdauer des betreffenden Produkts ist deutlich geringer als die eines vergleichbaren Produkts. <sup>2</sup>Bedient sich die öffentliche Hand zur Erfüllung ihrer Aufgaben eines Dritten, so gilt Satz 1 auch für die von dem Dritten verwendeten oder angeschafften Produkte.
- (2) Die Mitgliedstaaten treffen darüber hinaus geeignete Maßnahmen zur Förderung der CO<sub>2</sub>- und der Energieeffizienz von Produkten, z. B. durch Steuererleichterungen für Produkte der Effizienzklassen C1 und E1, durch die Auslobung von Effizienzwettbewerben und -preisen oder durch die Gewährung von Prämien für den Tausch ineffizienter gegen hocheffiziente Produkte.

## Artikel 15

### Durchführungsmaßnahmen

- (1) <sup>1</sup>Erfüllt ein Produkt die in Absatz 2 des vorliegenden Artikels genannten Kriterien, so wird es von einer Durchführungsmaßnahme oder einer Selbstregulierungsmaßnahme im Sinne von Absatz 3 Buchstabe b des vorliegenden Artikels erfasst. <sup>2</sup>Diese Durchführungsmaßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 22319 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen.
- (2) Die in Absatz 1 genannten Kriterien sind folgende:
  - a) Das Verkaufs- und Handelsvolumen des Produkts ist erheblich; als Richtwert dient dabei nach den neuesten vorliegenden Zahlen innerhalb eines Jahres in der **GemeinschaftUnion** eine Anzahl von mehr als 100200 000 Stück;
  - b) das Produkt muss angesichts der in Verkehr gebrachten und/ oder in Betrieb genommenen Mengen eine erhebliche Umweltauswirkung in der **GemeinschaftUnion** gemäß den in dem Beschluss Nr. 1600/2002/EG festgelegten strategischen Prioritäten der **GemeinschaftUnion** haben und
  - c) das Produkt muss ein erhebliches Potenzial für eine Verbesserung seiner Umweltverträglichkeit ohne übermäßig hohe Kosten bieten, wobei insbesondere berücksichtigt wird:
    - i) Fehlen anderer einschlägiger **GemeinschaftsvorschriftenUnionsvorschriften** bzw. einer angemessenen Regelung des Problems durch die Marktkräfte und
    - ii) große Unterschiede bei der Umweltverträglichkeit der auf dem Markt verfügbaren Produkte mit gleichwertigen Funktionen.
- (3) Bei der Erstellung des Entwurfs einer Durchführungsmaßnahme berücksichtigt die Kommission die Stellungnahmen des in Artikel 23219 Absatz 1 genannten Ausschusses sowie Folgendes:
  - a) die umweltpolitischen Prioritäten der **GemeinschaftUnion**, wie sie etwa in dem Beschluss Nr. 1600/2002/EG oder in dem Europäischen Programm zur Klimaänderung der Kommission (ECCP) festgehalten sind, und
  - b) einschlägige **gemeinschaftsrechtlicheunionsrechtliche** Bestimmungen und Maßnahmen zur Selbstregulierung, wie etwa freiwillige Vereinbarungen, von denen im Anschluss an eine Bewertung gemäß Artikel 20117 zu erwarten ist, dass sie die Erreichung der politischen Ziele schneller oder kostengünstiger als zwingende Vorschriften ermöglichen.
- (4) Bei der Ausarbeitung eines Entwurfs einer Durchführungsmaßnahme geht die Kommission wie folgt vor:
  - a) Sie prüft den Lebenszyklus des Produkts sowie alle seine bedeutsamen Umweltaspekte, unter anderem die Energieeffizienz. Der Umfang der Untersuchung der Umweltaspekte und der Durchführbarkeit von deren Verbesserungen steht im Verhältnis zu ihrer Bedeutung. Die Festlegung

- von Ökodesign-Anforderungen an die bedeutenden Umweltaspekte eines Produkts darf nicht aufgrund einer Unsicherheit bei anderen Aspekten unangemessen verzögert werden;
- b) sie führt eine Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt, die Verbraucher und die Hersteller, einschließlich KMU, in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit (auch auf Märkten außerhalb der Gemeinschaft **Union**), Innovation, Marktzugang sowie Kosten und Nutzen durch;
  - c) sie trägt den von den Mitgliedstaaten für relevant erachteten nationalen Umweltvorschriften Rechnung;
  - d) sie führt eine geeignete Konsultation der Beteiligten durch;
  - e) sie erstellt auf der Grundlage der in Buchstabe b genannten Bewertung eine Begründung für den Entwurf der Durchführungsmaßnahme und
  - f) sie macht Terminvorgaben für die Durchführung, legt abgestufte Maßnahmen oder Übergangsmaßnahmen oder -zeiträume fest und berücksichtigt dabei insbesondere die möglichen Auswirkungen auf KMU oder auf spezifische, hauptsächlich von KMU hergestellte Produktgruppen.

[...]

## **Artikel 16 Arbeitsprogramm**

[...]

## **Artikel 17 Selbstregulierung**

[...]

## **Artikel 18 Konsultationsform**

[...]

## **Artikel 19 Ausschuss**

[...]

## Kapitel V

### Schlussbestimmungen

#### Artikel 20

##### Sanktionen

<sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. <sup>2</sup>Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein und das Ausmaß der Abweichung von den Anforderungen sowie die Zahl der in der **Gemeinschaft Union** auf den Markt gebrachten Einheiten an nicht-konformen Produkten berücksichtigen. <sup>3</sup>Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften bis zum ~~20xx~~. ~~Novemberxx~~. ~~2010xx~~ mit und melden ihr spätere Änderungen unverzüglich.

[...]

#### Artikel 21

##### Überprüfung

<sup>1</sup>Die Kommission überprüft spätestens ~~2012xx~~ die Wirksamkeit dieser Richtlinie und ihrer Durchführungsmaßnahmen, u. a. einschließlich folgender Aspekte:

- a) Methode, anhand derer bedeutende Umweltparameter wie etwa Ressourceneffizienz erkannt und abgedeckt werden und bei der der gesamte Lebenszyklus des Produkts berücksichtigt wird;
- b) Schwelle für Durchführungsmaßnahmen;
- c) Marktaufsichtsmechanismen und
- d) etwaige in Gang gesetzte einschlägige Selbstregulierungsmaßnahmen.

<sup>2</sup>Im Anschluss an diese Überprüfung und vor allem unter Berücksichtigung der Erfahrungen im Zusammenhang mit dem erweiterten Geltungsbereich dieser Richtlinie bewertet die Kommission nach Anhörung des in Artikel 18 genannten Konsultationsforums insbesondere die Zweckmäßigkeit einer Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie auf ~~nicht-energieverbrauchsrelevante~~ **weitere** Produkte, um eine erhebliche Verringerung der Umweltauswirkungen während ihres gesamten Lebenszyklus zu erreichen, und legt dem Europäischen Parlament und dem Rat gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung dieser Richtlinie vor.

#### Artikel 22

##### Vertraulichkeit

[...]

#### Artikel 23

##### Umsetzung

- (1) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um den Artikeln 1 bis 9, 11, 14, **14a**, 15 und 20 und den Anhängen I bis V, VII und VIII bis zum ~~20xx~~. ~~Novemberxx~~. ~~2010xx~~ nachzukommen. <sup>2</sup>Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser



Vorschriften mit. <sup>3</sup>Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. <sup>4</sup>In diese Vorschriften fügen sie eine Erklärung ein, dass Verweisungen in den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf die durch die vorliegende Richtlinie geänderte Richtlinie als Verweisungen auf die vorliegende Richtlinie gelten. <sup>5</sup>Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Verweisung und die Formulierung dieser Erklärung.

- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

[...]

## Begründung

Gegenstand der hier vorgestellten Überlegungen ist die Frage, wie der Top Runner-Ansatz sowohl mit Blick auf den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck, der durch den Herstellungsprozess von Produkten entsteht, als auch mit Blick auf die Energieeffizienz von Produkten durch gesetzgeberische Maßnahmen gefördert werden kann. Hierzu wird zunächst der Top Runner-Ansatz vorgestellt (I.), anschließend werden die normativen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene dargelegt (II.), um drittens (III.) einen Entwurf für eine Novellierung der Ökodesign-Richtlinie vorzustellen und zu begründen, der den Top Runner-Ansatz integriert.

## Der Top Runner-Ansatz

Der 1998 in Japan eingeführte Top-Runner-Ansatz gilt als der vielleicht anspruchsvollste Mechanismus zur Verbesserung der produktbezogenen Energieeffizienz. Als Instrument, das weitgehend dynamisch-selbstregulativ und kaum ordnungspolitisch-direktiv wirkt, hat es sich in einer Reihe von Rechtskulturen (Japan, Südkorea, Australien, USA, Schweiz) bereits durchgesetzt. Der Grundgedanke besteht darin, dass die Produkte von morgen nur noch so viele Ressourcen verbrauchen dürfen wie die Effizienzvorreiter von heute, die sogenannten Top-Runner. Um diesen Grundgedanken zu verwirklichen, werden für definierte bestimmte Produktgruppen Marktübersichten mit den energieeffizientesten Produkten erstellt. Die Top-Runner (z. B. die effizientesten 25 Prozent der in die Marktübersicht aufgenommenen Produkte) werden anschließend zum Mindeststandard für die gesamte Produktgruppe, der ab einem bestimmten Zeitpunkt – etwa in drei oder fünf Jahren – von allen Produkten dieser Gruppe zu erreichen ist.

Auf Tatbestandsseite wird dabei geregelt, wie Produktgruppen zu bestimmen sind und welche Effizienz-kategorien vorzusehen sind. Auf der Rechtsfolgende steht dem Gesetzgeber anschließend eine reiche Auswahl an Regelungsinstrumenten zur Verfügung, die von der selbstregulativen Marktberreinigung (z. B. dürfen nach dem Ablauf einer gesetzten Frist die ineffizientesten 25 Prozent der in die Marktübersicht aufgenommenen Produkte nicht mehr am Markt angeboten werden) über transparenzfördernde Mechanismen (Aufklärung, Kennzeichnung, Prämierungen), Anreizsysteme (z. B. Steuerbegünstigungen für Effizienzvorreiter, Kauf- und Austauschprämien) und Selbstverpflichtungen (z. B. Erwerb ausschließlich von Effizienzvorreitern im Rahmen der öffentlichen Beschaffung) bis hin zu ordnungsrechtliche Maßnahmen (z. B. Bußgelder für Fehlkennzeichnungen und verbotswidrige Marktteilhabe) reichen.

Klassischerweise dient der Top Runner-Ansatz dazu, die Energieeffizienz von Geräten und Maschinen zu steigern. Da der Ansatz aber grundsätzlich unabhängig von seinem Anwendungsbereich funktioniert, spricht nichts dagegen, ihn auch zu verwenden, um den Anfall von klimaschädlichem CO<sub>2</sub> bei der Herstellung von Produkten schrittweise zu reduzieren, indem besonders effiziente Prozesse und Technologien, die bereits angewandt werden, zur Definition zukünftiger Standards herangezogen werden.

Als Vor- bzw. Nachteile des Top Runner-Ansatzes werden die folgenden Aspekte genannt:

## Vorteile

- Der Top Runner-Ansatz wirkt ökonomisch anreizfördernd, weil ein Wettbewerb um effiziente Produkte in Gang gesetzt wird.
- Der Top Runner-Ansatz bietet durch die Orientierung an bestehenden Produkten Gewähr dafür, dass

die Anpassung an Mindesteffizienzstandards für die Hersteller sowohl technisch leistbar als auch zumutbar ist („Was heute die Besten schaffen, müssen morgen alle können.“).

- In Bezug auf die Effizianzorderungen hat der Top Runner-Ansatz gegenüber eher statischen Mindesteffizienzstandards den Vorteil einer größeren Dynamik.
- Der Top Runner-Ansatz bietet Herstellern durch langfristig absehbare, transparent festgelegte Referenzwerte die Möglichkeit, die Entwicklung der Effizianzorderungen an ihre Produkte vorherzusehen und sich im Zuge der Forschung und Entwicklung auf diese einzustellen.
- Während Mindesteffizienzstandards bei anderen gesetzgeberischen Ansätzen in aufwändigen bürokratischen (Abstimmungs-)Verfahren festgelegt werden müssen, erfolgt die Festlegung von Mindesteffizienzstandards im Rahmen des Top Runner-Ansatzes relativ zum Markt sowie gewissermaßen automatisch und spart dadurch erheblichen Bürokratie- und Verwaltungsaufwand.
- Im Gegensatz zu Mindesteffizienzstandards, die technische Entwicklungen nicht einbeziehen können, die zum Zeitpunkt der Festlegung der Standards nicht absehbar sind, lässt der Top Runner-Ansatz zu, dass technische Innovationen mit Effizianzförderungspotential rasch Einfluss auf das Gesamteffizianzbild einer Produktklasse gewinnen.
- Für die Anwendung des Top Runner-Ansatzes auch auf die Ermittlung des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks, der aus der Herstellung von Produkten resultiert, sprechen neuere Studien, die zeigen, dass der Herstellungsprozess für die CO<sub>2</sub>-Bilanz von Produkten insbesondere bei kurzlebigen Geräten annähernd genauso entscheidend oder sogar entscheidender (insbesondere bei aufwändigen Herstellungsprozessen von bspw. Laptops) ist wie die Nutzung der Produkte.
- Für eine Anwendung des Top Runner-Ansatzes auch auf die CO<sub>2</sub>-Effizienz des Herstellungsprozesses spricht außerdem, dass Hersteller dadurch verpflichtet werden, die unterschiedliche CO<sub>2</sub>-Relevanz aller Einflussfaktoren im Herstellungsprozess zu identifizieren. Da hierzu auch die Gewinnung der Energie, die für den Herstellungsprozess erforderlich ist, eine erhebliche Rolle spielt, veranlasst der Top Runner-Ansatz Hersteller dazu, sich im Eigeninteresse dafür zu engagieren, dass die Energie, die sie bzw. ihre Zulieferer beziehen, aus ökologischer Produktion bzw. erneuerbaren Quellen stammt, bzw. entsprechende Maßnahmen vom Gesetzgeber einzufordern.

## Nachteile

- Es ist denkbar, dass der Top Runner-Ansatz ein hohes Ambitionsniveau von Mindesteffizienzstandards und eine starke Dynamik ihrer Fortschreibung verhindert, die der Normgeber anderenfalls vorgeben würde. Allerdings setzt diese Argumentation voraus, dass der Gesetzgeber bereit ist, Mindesteffizienzstandards vorzugeben, die über dem Niveau liegen, das derzeit von auch nur einem Produkt bereits erreicht wird. Dies erscheint unwahrscheinlich.
- Beim Top Runner-Ansatz handelt es sich um ein im weitesten Sinne ordnungspolitisches Modell, dem aus liberaler Sicht ggf. reine Selbstregulierungsansätze vorzuziehen sind.
- Verwaltungstechnisch kann die Erstellung einer Marktübersicht mit Schwierigkeiten einhergehen, allerdings werden diese Schwierigkeiten dadurch abgemildert, dass Hersteller aufgefordert werden, ihre Produkte den Behörden eigenständig zu melden.
- Mitunter ist die Produktion von Effizianzvorreitern kostenträchtiger als die Produktion weniger effizienter Produkte. Dies könnte zu einem Anstieg der anschaffungsbedingten Verbraucherkosten führen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Effizianzvorreiter in der Regel eine längere Gebrauchsdauer aufweisen und damit über den Gesamtlebenszyklus Einspareffekte generieren. Außerdem könnten steuerliche Erleichterungen die höheren Anschaffungskosten ausgleichen.
- Eine aussagekräftige Produktkennzeichnung, anhand derer der Verbraucher die Effizianzklassen der Produkte deutlich erkennen kann, erleichtert es, mithilfe des Top Runner-Ansatzes eine erhebliche Ressourcenschonung zu bewirken.
- Gegen die Anwendung des Top Runner-Ansatzes auch auf die Ermittlung des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks, der aus der Herstellung von Produkten resultiert, spricht die Schwierigkeit, eben diesen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck zu ermitteln: Hierfür ist neben der Festlegung eines einheitlichen Verfahrens die Ermittlung der CO<sub>2</sub>-Bilanz auch von Prozessschritten nötig, die außerhalb des direkten Einflussbereichs der Hersteller liegen (z. B. Produktion von Komponenten in Fabriken außerhalb der EU, deren Energie-

versorgung nicht zweifelsfrei ermittelbar ist). Die Unschärfe des Ermittlungsverfahrens und die Komplexität der Ermittlung selbst bieten Raum für Manipulation, Betrug und die Entwicklung von Oligopolen, die dadurch entstehen könnten, dass Hersteller von „Quantensprung-Komponenten“ einen gesamten Markt für sich einnehmen.

Allerdings ist diese Komplexität schlicht ein Resultat der Produktionsrealität, die durch Hersteller-netzwerke und lange Lieferketten geprägt ist. Die Verpflichtung, die CO<sub>2</sub>-Bilanz zu ermitteln, bietet einen Anreiz, diese Komplexität zumindest transparent zu machen und nimmt Hersteller in die Pflicht, sich über Produktionsabläufe ihrer Hersteller zu informieren und ggf. deren Optimierung anzumahnen.

## Normative Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene

Für eine Implementierung des Top Runner-Ansatzes auf nationaler Ebene besteht kein Spielraum, denn die auf Art. 95 EG (mittlerweile Art. 114 AEUV) gestützte Ökodesign-Richtlinie der EU (Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte, Neufassung der Richtlinie 2005/32/EG) verbietet abweichende nationale Regelungen nahezu vollständig (Art. 114 Abs. 4, 5 und 6 AEUV bzw. Art. 6 Ökodesign-Richtlinie).

Bezogen auf Umweltschutzanforderungen an Produkte ist die Ökodesign-Richtlinie mit dem dazugehörigen Instrument der Durchführungsmaßnahmen in ihrem Anspruch allumfassend. Dies gilt im Hinblick auf die Zielrichtung (sämtliche Umweltschutzaspekte einschließlich Klima- und Ressourcenschutz werden abgedeckt), die zeitliche Dimension (Produkte werden nach dem Lebenszykluskonzept in allen Existenzphasen von der Verarbeitung des Rohmaterials bis zur Entsorgung erfasst) und die Breite der angesprochenen Produktgruppen (nach der Richtlinie besteht die grundsätzliche Verpflichtung, außer Verkehrsmitteln sämtliche energieverbrauchsrelevanten und mit vertretbarem Aufwand verbesserungsfähigen Produkte ab einem Verkaufs- und Handelsvolumen von 200.000 Stück zu erfassen).

Als Bestandteil ihres sog. Green Deal verfolgt die EU allerdings einen Circular Economy Action Plan ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_420](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420)), der u. a. vorsieht, dass die Ökodesign-Richtlinie novelliert und in ihrem Anwendungsbereich über energieverbrauchsrelevante Produkte hinaus erweitert werden soll (Kapitel 2.1 [Designing sustainable products]: „The core of this legislative initiative will be to widen the Ecodesign Directive beyond energy-related products so as to make the Ecodesign framework applicable to the broadest possible range of products and make it deliver on circularity.“). Diese beabsichtigte (wenngleich bislang nicht terminierte) Novellierung bietet einen Ansatzpunkt für die Implementierung des Top Runner-Ansatzes, der sich damit nicht nur auf deutscher, sondern auf gesamt-europäischer Ebene etablieren ließe. Im folgenden wird also ein Entwurf für eine Novellierung der Ökodesign-Richtlinie vorgeschlagen, der den Top Runner-Ansatz integriert.

## Entwurf für eine Novellierung der Ökodesign-Richtlinie

Das Ziel der Ökodesign-Richtlinie besteht darin, die Umweltverträglichkeit von energiebetriebenen Produkten (mit Ausnahme von Fahrzeugen) sowie Produkten, durch deren Nutzung der Verbrauch von Energie beeinflusst wird (z. B. Dämmstoffe oder Fenster) zu verbessern, insbesondere durch die Steigerung der Energieeffizienz (Art. 1 Abs. 1). Im Wege sog. Durchführungsmaßnahmen werden auf der Grundlage der Richtlinie Regelungen für Produkte erlassen, deren Verkaufs- und Handelsvolumen 200.000 Stück überschreitet, die erhebliche Umweltauswirkungen haben und die ein erhebliches Potenzial für eine Verbesserung ihrer Umweltverträglichkeit ohne übermäßig hohe Kosten bieten (Art. 15 Abs. 2a), wobei u. a. große Unterschiede bei der Umweltverträglichkeit der auf dem Markt verfügbaren Produkte mit gleichwertigen Funktionen berücksichtigt werden (Art. 15 Abs. 2a ii). Mit Durchführungsmaßnahmen werden Anforderungen an die umweltgerechte Produktgestaltung (sog. Ökodesign-Anforderungen) festgelegt, die erfüllt werden müssen, damit die Produkte in Verkehr gebracht/in Betrieb genommen werden dürfen. Mittlerweile ist eine hohe zweistellige Anzahl von produktbezogenen Durchführungsmaßnahmen erlassen worden. Die Richtlinie verfolgt damit den ordnungspolitischen Ansatz einer auf einen Konsultationsprozess folgenden top down-Festlegung von Mindesteffizienzstandards.

Mit dem hier formulierten Entwurf einer Novellierung soll dieser Ansatz, der einen aufwändigen und zeitintensiven administrativen Prozess voraussetzt, um den Top Runner-Ansatz ergänzt werden. Ziel ist es, neben der Ermöglichung von Durchführungsmaßnahmen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass einzelne Produktklassen dem Top Runner-Ansatz unterworfen werden. Im Einklang mit der Zielsetzung

des Circular Economy Action Plans, die Ökodesign-Richtlinie ihrem Anwendungsbereich über energieverbrauchsrelevante Produkte hinaus auf ein möglichst breites Produktspektrum zu erweitern, wird hier vorgeschlagen, schlicht alle für Produkte die Anwendung entweder des Top Runner-Ansatzes oder den Erlass einer Durchführungsmaßnahme zu ermöglichen. Ergänzend wird vorgeschlagen, die Limitierung des Regelungsumfangs der Ökodesign-Richtlinie auf die Energieeffizienz von Produkten fallen zu lassen und neben dem Aspekt der Energieeffizienz auch die CO<sub>2</sub>-Effizienz des Herstellungsprozesses von Produkten zu regeln.

Im Zuge ihrer Novellierung sollten im Einklang mit den Zielsetzungen des Circular Economy Action Plans im einzelnen die folgenden Veränderungen vorgenommen werden:

- Erstreckung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf potentiell alle Produkte.  
Ratio: Je mehr Produktklassen die Kommission dem Top Runner-Ansatz unterwerfen kann, desto weniger Durchführungsmaßnahmen muss sie erlassen und desto weiter ist der Anwendungsbereich der Richtlinie, und damit der Umweltschutz effektiver.
- Integration des Top Runner-Ansatzes in die Richtlinie.  
Ratio: Implementierung eines anreizfördernden, dynamischen, marktbezogenen Instruments anstatt weiterer ordnungsrechtlicher Maßnahmen mit hohem administrativen Aufwand. Zugleich Beibehaltung des Mechanismus der Durchführungsmaßnahmen, der es der Kommission weiterhin erlaubt, die ineffizientesten Produkte vom Markt zu nehmen.
- Explizite Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf die CO<sub>2</sub>-Effizienz von Herstellungsprozessen.  
Ratio: konsequente Umsetzung des life cycle-approaches der EU und Berücksichtigung der Tatsache, dass bei bestimmten Produktklassen der Herstellungsprozess potentiell klimaschädlichere Auswirkungen hat als der Betrieb/die Nutzung.
- Regelung des potentiellen Zielkonflikts bei Produkten, deren Herstellung CO<sub>2</sub>-intensiv ist, die sich in der Nutzung jedoch als energieeffizient erweisen, bzw. bei Produkten, deren Herstellung CO<sub>2</sub>-effizient erfolgt, deren Nutzung hingegen übermäßig energieintensiv ist, durch einen doppelten Top Runner-Ansatz, d. h. durch die Festlegung von Effizienzklassen sowohl im Hinblick auf CO<sub>2</sub>- als auch im Hinblick auf Energieeffizienz.  
Ratio: Ermöglichung informierter Verbraucherentscheidungen statt Verbannung von Produkten vom Markt, die zwar auf einer Ebene Defizite aufweisen, auf einer anderen Ebene jedoch zu den Effizienzvorreitern gehören.
- Festlegung relativ kurzer Revisionszyklen.  
Ratio: Berücksichtigung von kurzfristigen Innovationen und schnellen technologischen Entwicklungen.
- Kopplung von Top Runner-Ansatz bzw. Durchführungsmaßnahmen mit einem Nudging-Ansatz: Verpflichtung der Hersteller, Produkte, die in unterschiedlichen Modi betrieben werden können, den energieeffizientesten Betriebsmodus (Eco-Programm) als Grundeinstellung vorzusehen.  
Ratio: Zur Steigerung der tatsächlichen Energieeffizienz von energiebetriebenen Produkten erscheint es sinnvoll, die Energieeffizienz nicht nur potentiell zu erhöhen, sondern faktisch darauf hinzuwirken, dass dieses Potential auch genutzt wird.
- Anregung/Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Absatz von Produkten der obersten Effizienzklassen zu fördern, z. B. durch entsprechende Vorgaben für die öffentliche Beschaffung, durch Steuererleichterungen, Effizienzwettbewerbe u.dgl. mehr.

## (2) Mehrwertsteuersatz für CO<sub>2</sub>- und energieeffiziente Produkte reduzieren

Um die Nachfrage nach energieeffizienten und CO<sub>2</sub>-armen Produkten und Designs zu erhöhen, sollte der Mehrwertsteuersatz, für die CO<sub>2</sub>- und Energieeffizientesten Produkte gesenkt werden. Dadurch würden die relativen Kosten für den Endverbraucher gesenkt und somit die Nachfrage nach nachhaltigen Alternativen angereizt.

### Notwendige Regelungen

- Produkte, die in die Klasse C1 und E2<sup>250</sup> eingeordnet wurden (s. o.) sollten einen reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7 % erhalten.
- Der reduzierte Mehrwertsteuersatz sollte so lange Anwendung finden, wie das Produkt in der Klasse 1 (C1, E1) eingeordnet ist.
- Eine Umsetzung bedarf entsprechender Anpassungen der europäischen Mehrwertsteuer-richtlinie (MwSt.-Richtlinie)<sup>251</sup>.

### ff) Langlebigkeit von Produkten stärken

Obsoleszenz bezeichnet den geplanten oder ungewollten vorzeitigen Verschleiß von Produkten,<sup>252</sup> sodass diese nicht langlebig genug sind, um einen schonenden und nachhaltigen Einsatz der benötigten Ressourcen (etwa seltener Erden) zu gewährleisten.<sup>253</sup> Darüber hinaus bringt Obsoleszenz erhebliche CO<sub>2</sub>-Emissionen mit sich: Kurzlebige Produkte werden früher durch besonders emissionsintensive Neuware ersetzt.<sup>254</sup> Grund für diesen Prozess kann neben dem Wandel von Trends oder technischem Fortschritt (die Produkte veralten) auch die begrenzte Haltbarkeit technischer Bauteile sein (die Produkte verschleissen und funktionieren nicht mehr) – sei es, weil langlebigere Bauteile gar nicht existieren oder weil diese aus Kostengründen bewusst nicht gewählt wurden.

Diese Verschleiß-Variante der Obsoleszenz liegt in besonderer Weise im Verantwortungs- und Herrschaftsbereich der jeweiligen Produkthersteller:innen.<sup>255</sup> Wegen der Externalisierung ökologischer Folgekosten liegt es indes regelmäßig im betriebswirtschaftlichen Interesse der Hersteller:innen von Neuware, dass die Reparatur gerade nicht möglich, ein Neukauf also erforderlich ist.<sup>256</sup>

Aufgrund der genannten Ressourcen- und Klimaschutzabwägungen ist es notwendig,<sup>257</sup> geplanter Obsoleszenz entgegenzutreten und wirtschaftliche Anreize für eine langlebigere

<sup>250</sup> Produkte nach Kategorie Spitzengruppe im Top-Runner-Wettbewerb.

<sup>251</sup> Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem.

<sup>252</sup> Vgl. zur Begrifflichkeit eingehend Hess, Geplante Obsoleszenz, 29 ff.

<sup>253</sup> Dazu im Detail UBA, Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich der Produktnutzung, 35 f.

<sup>254</sup> Der größte Teil des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks der allermeisten Produkte entsteht „im Zusammenhang mit ihrer Produktion“, vgl. European Parliament, Towards a more sustainable single market for business and consumers (2020/2021 (INI)), S. 16.

<sup>255</sup> Dies deshalb, weil es an diesen Hersteller:innen ist, eine „ökonomische-ökologisch vernünftige Lebensdauer“ ihrer Produkte zu erzielen, also insbesondere keine „käufer\*innen-benachteiligende Lebensdauer“ zu wählen, s. Hess, Geplante Obsoleszenz, S. 36.

<sup>256</sup> J. Longmuß/Poppe/Neef, Obsoleszenz als systemisches Problem, 35, 59 ff.

<sup>257</sup> RL (EU) 2019/771, EG 32. Vgl. dazu Bach/Wöbbecking, NJW 2020, 2672 ff.

Produktkonzeption auf Hersteller:innen sowie für nachhaltige Konsumententscheidungen auf Verbraucher:innenseite zu setzen.

### Notwendige Regelungen

- **Implementierung einer Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen** → **NORMIERT** 380

Um eine langfristig ressourcenschonende Produktpolitik sicherzustellen, sollte eine Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen implementiert werden. Dafür sollte ein neuer § 443a BGB eingefügt werden.

  - **Garantieaussagepflicht**

In § 443a Abs. 1 BGB sollte festgeschrieben werden, dass Hersteller:innen eine Aussage darüber treffen müssen, ob sie eine Haltbarkeitsgarantie im Sinne des § 443 Abs. 2 BGB gewähren (Garantieaussagepflicht).<sup>258</sup> Verbraucher:innen würden somit in die Lage versetzt, ihre Konsumententscheidung anhand der (nicht) gewährten Garantien auszurichten. Hersteller:innen würden nicht unzumutbar belastet, weil es ihnen freigestellt ist, eine sog. Nullauskunft zu erteilen, also überhaupt keine Haltbarkeitsgarantie zu gewähren. Ihnen kommt dann indes gegebenenfalls ein Wettbewerbsnachteil zu.<sup>259</sup>
  - **Rechtsfolgenregime**

In Abs. 2 des neu eingefügten § 443a BGB sollte festgeschrieben werden, dass Käufer:innen bei Eintreten des Garantiefalles von den Hersteller:innen grundsätzlich nur die Beseitigung des Mangels verlangen können sollten. Verweigert die Hersteller:in die Reparatur als zu aufwendig, sollte die Käufer:in doch Neulieferung verlangen können – allerdings nur dann, wenn die Sache in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt ist.
  - **Gesamtschuldnerische Haftung**

In § 443a Abs. 3 BGB sollte festgeschrieben werden, dass Hersteller:innen und Verkäufer:innen für Ansprüche der Käufer:innen aufgrund einer Garantieerklärung zur Erfüllung der Verpflichtung nach § 443a Abs. 1 BGB gesamtschuldnerisch haften. Dadurch würde eine verbraucherfreundliche und unkomplizierte Abwicklung der Garantieansprüche ermöglicht, denn der jeweiligen Käufer:in mag es im Einzelfall schwerfallen, diese Hersteller:in auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen: Käufer:innen sind es gewohnt, sich bei Mängeln an ihre jeweilige Verkäufer:innen zu halten. Verkäufer:innen sollten ihren Vertragspartner sodann in Regress nehmen können. Dafür bedarf es entsprechender Anpassungen des § 445a BGB.

<sup>258</sup> Vgl. zu diesem Grundgedanken UBA, Strategien gegen Obsoleszenz, S. 13.

<sup>259</sup> UBA, Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich der Produktnutzung, S. 26.

## Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)

### § 443a

#### Garantieaussagepflicht

- (1) <sup>1</sup>Hersteller müssen für jedes Produkt eine Aussage darüber treffen, ob sie eine Haltbarkeitsgarantie im Sinne des § 443 Abs. 2 gewähren (Garantieaussagepflicht).
- (2) <sup>1</sup>Sofern nicht anders bestimmt, kann der Käufer bei einer Garantie nach Abs. 1 im Garantiefall vom Hersteller grundsätzlich nur die Beseitigung des Mangels verlangen. <sup>2</sup>Der Hersteller kann die Mangelbeseitigung unbeschadet des § 275 Abs. 2 und 3 auch dann verweigern, wenn sie nur mit unverhältnismäßigen Kosten möglich ist; § 439 Abs. 4 Satz 1 gilt entsprechend. <sup>3</sup>Verweigert der Verkäufer die Mangelbeseitigung, hat der Käufer einen Anspruch auf Neulieferung, sofern die Kaufsache durch den Mangel in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt ist.
- (3) <sup>1</sup>Die Ansprüche aus der Herstellergarantie stehen dem Käufer sowohl gegen den Hersteller als auch gegen den Verkäufer zu. <sup>2</sup>Abweichend von § 426 Abs. 1 Satz 1 gilt § 445a Abs. 1a.
- (4) Das Recht des Herstellers, zusätzlich oder alternativ zu einer Garantie nach Abs. 1 eine Garantie mit abweichendem Inhalt anzubieten, bleibt unberührt.

### § 443b

#### Garantieerklärung

- (1) <sup>1</sup>Eine zur Erfüllung der Pflicht aus § 443a Abs. 1 abgegebene Garantieerklärung muss einfach und verständlich abgefasst sein. Sie muss dazu insbesondere enthalten:
  - den Hinweis auf die gesetzlichen Rechte des Käufers sowie darauf, dass sie durch die Garantie nicht eingeschränkt werden, und
  - den Inhalt der Garantie und alle wesentlichen Angaben, die für die Geltendmachung der Garantie erforderlich sind, insbesondere die Dauer, die der Mindestlebensdauer entsprechen muss, und den räumlichen Geltungsbereich des Garantieschutzes sowie Namen und Anschrift des Garantiegebers.<sup>2</sup>§ 479 gilt unberührt.
- (2) Der Käufer kann verlangen, dass ihm die Garantieaussage in Textform mitgeteilt wird.
- (3) Die Wirksamkeit der Garantieverpflichtung wird nicht dadurch berührt, dass eine der vorstehenden Anforderungen nicht erfüllt wird.
- (4) Sofern im Rahmen der Erfüllung der Pflicht aus § 443a Abs. 1 keine Haltbarkeitsgarantie gewährt wird, muss auch die dahingehende Erklärung klar und verständlich abgefasst sein (Nullauskunft); insbesondere Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ist zu beachten.

### § 445

#### Rückgriff des Verkäufers

- (1) Der Verkäufer kann beim Verkauf einer neu hergestellten Sache von dem Verkäufer, der ihm die Sache verkauft hatte (Lieferant), Ersatz der Aufwendungen verlangen, die er im Verhältnis zum Käufer nach § 439 Absatz 2 und 3 sowie § 475 Absatz 4 und 6 zu tragen hatte, wenn der vom Käufer geltend gemachte Mangel bereits beim Übergang der Gefahr auf den Verkäufer vorhanden war.
- (2a) Der Verkäufer kann beim Verkauf einer neu hergestellten Sache von seinem Lieferanten Ersatz der Aufwendungen verlangen, die er im Verhältnis zum Käufer nach § 443a Absatz 3 S. 1 zu tragen hatte, sofern er den Fehler dem Lieferanten gegenüber nicht zu vertreten hat.**

- (3) Für die in § 437 bezeichneten Rechte des Verkäufers gegen seinen Lieferanten bedarf es wegen des vom Käufer geltend gemachten Mangels der sonst erforderlichen Fristsetzung nicht, wenn der Verkäufer die verkaufte neu hergestellte Sache als Folge ihrer Mangelhaftigkeit zurücknehmen musste oder der Käufer den Kaufpreis gemindert hat.
- (4) Die Absätze 1, **1a** und 2 finden auf die Ansprüche des Lieferanten und der übrigen Käufer in der Lieferkette gegen die jeweiligen Verkäufer entsprechende Anwendung, wenn die Schuldner Unternehmer sind.
- (5) § 377 des Handelsgesetzbuchs bleibt unberührt.

## Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche (BGBEG)

### Art. 246

#### Informationspflichten beim Verbrauchervertrag

- (1) Der Unternehmer ist, sofern sich diese Informationen nicht aus den Umständen ergeben, nach § 312a Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs verpflichtet, dem Verbraucher vor Abgabe von dessen Vertragserklärung folgende Informationen in klarer und verständlicher Weise zur Verfügung zu stellen:
  1. die wesentlichen Eigenschaften der Waren oder Dienstleistungen in dem für den Datenträger und die Waren oder Dienstleistungen angemessenen Umfang, **wobei als wesentliche Eigenschaft auch die Mindestlebensdauer gilt.**

[...]

### Art. 246a

#### Informationspflichten bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen und Fernabsatzverträgen mit Ausnahme von Verträgen über Finanzdienstleistungen

#### § 1 Informationspflichten

- (1) Der Unternehmer ist nach § 312d Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs verpflichtet, dem Verbraucher folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:
  1. die wesentlichen Eigenschaften der Waren oder Dienstleistungen in dem für das Kommunikationsmittel und für die Waren und Dienstleistungen angemessenen Umfang, **wobei als wesentliche Eigenschaft auch die Mindestlebensdauer gilt,**

[...]



## Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (Produktsicherheitsgesetz – ProdSG)

### § 3

#### Allgemeine Anforderungen an die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt

- (1) Sofern ein Produkt einer oder mehreren Rechtsverordnungen nach § 8 Absatz 1 unterliegt, darf es nur auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn es
1. die in den Rechtsverordnungen vorgesehenen Anforderungen erfüllt und
  2. die Sicherheit und Gesundheit von Personen oder sonstige in den Rechtsverordnungen nach § 8 Absatz 1 aufgeführte Rechtsgüter bei bestimmungsgemäßer oder vorhersehbarer Verwendung nicht gefährdet.
- (2) <sup>1</sup>Ein Produkt darf, sofern es nicht Absatz 1 unterliegt, nur auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn es bei bestimmungsgemäßer oder vorhersehbarer Verwendung die Sicherheit und Gesundheit von Personen nicht gefährdet **sowie eine bestimmte Mindestlebensdauer nicht unterschreitet. <sup>2</sup>Die Mindestlebensdauer bestimmt sich nach den Vorgaben von aufgrund von § 8 ProdSG erlassenen Rechtsverordnungen oder, sofern solche nicht bestehen, nach den Angaben des Herstellers.** <sup>3</sup>Bei der Beurteilung, ob ein Produkt der Anforderung nach Satz 1 entspricht, sind insbesondere zu berücksichtigen:
1. die Eigenschaften des Produkts einschließlich seiner Zusammensetzung, seine Verpackung, die Anleitungen für seinen Zusammenbau, die Installation, die Wartung und die Gebrauchsdauer,
  2. die Einwirkungen des Produkts auf andere Produkte, soweit zu erwarten ist, dass es zusammen mit anderen Produkten verwendet wird,
  3. die Aufmachung des Produkts, seine Kennzeichnung, die Warnhinweise, die Gebrauchs- und Bedienungsanleitung, die Angaben zu seiner Beseitigung sowie alle sonstigen produktbezogenen Angaben oder Informationen,
  4. die Gruppen von Verwendern, die bei der Verwendung des Produkts stärker gefährdet sind als andere.
- <sup>3</sup>Die Möglichkeit, einen höheren Sicherheitsgrad zu erreichen, oder die Verfügbarkeit anderer Produkte, die ein geringeres Risiko darstellen, ist kein ausreichender Grund, ein Produkt als gefährlich anzusehen.

## Begründung

### Problem und Ziel; Ausgangslage

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Implementierung einer Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen adressiert das Problem der geplanten Obsoleszenz und verfolgt auch darüber hinaus das Ziel, Anreize für ein langlebigeres Produktdesign setzen.

Obsoleszenz bezeichnet den vorzeitigen Verschleiß von Produkten<sup>1</sup>, sodass diese nicht langlebig genug sind, um einen schonenden und nachhaltigen Einsatz der benötigten Ressourcen (etwa seltener Erden) zu gewährleisten.<sup>2</sup> Darüber hinaus bringt Obsoleszenz erhebliche CO<sub>2</sub>-Emissionen mit sich: Kurzlebige Produkte werden früher durch besonders emissionsintensive Neuware ersetzt,<sup>3</sup> zumal defekte Produkte nur sehr selten repariert werden – sei es in Folge mangelnder Bereitschaft (insbesondere wegen eines als relativ zu hoch empfundenen Preises) oder mangels faktischer Reparaturmöglichkeiten.<sup>4</sup>

Grund für diesen Prozess kann neben dem Wandel von Trends oder technischem Fortschritt (die Produkte veralten) auch die begrenzte Haltbarkeit technischer Bauteile sein (die Produkte verschleifen und funktionieren nicht mehr) – sei es weil langlebiger Bauteile gar nicht existieren oder weil diese aus Kostengründen bewusst nicht gewählt werden. Letzteres bezeichnet man als geplante Obsoleszenz.

Die Verschleiß-Variante der Obsoleszenz liegt in besonderer Weise im Verantwortungs- und Herrschaftsbereich der jeweiligen Produkthersteller:innen.<sup>5</sup> Wegen der Externalisierung ökologischer Folgekosten liegt es indes regelmäßig im betriebswirtschaftlichen Interesse der Hersteller:innen von Neuware, das die Reparatur gerade nicht möglich, ein Neukauf also erforderlich ist.<sup>6</sup>

Aufgrund der genannten Ressourcen- und Klimaschutzabwägungen ist es notwendig,<sup>7</sup> geplanter Obsoleszenz entgegenzutreten und wirtschaftliche Anreize für eine langlebiger Produktkonzeption auf Hersteller:innenseite sowie für nachhaltige Konsumententscheidungen auf Verbraucher:innenseite<sup>8</sup> zu setzen.

### Lösung

Ein Mittel zur Sicherstellung einer langfristig ressourcenschonenden Produktpolitik stellt die Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen dar. Sie verpflichtet die Hersteller:innen zu einer eindeutigen Aussage darüber, ob sie den Verbraucher:innen eine Haltbarkeitsgarantie i. S. d. § 443 Abs. 2 BGB gewähren. Verbraucher:innen werden somit in die Lage versetzt, ihre Konsumententscheidung anhand der (nicht) gewährten Garantien auszurichten. Die Hersteller:innen werden nicht unzumutbar belastet, weil es ihnen freigestellt ist, eine sog. Nullauskunft zu erteilen, also überhaupt keine Haltbarkeitsgarantie zu gewähren. Ihnen kommt dann indes ggf. ein Wettbewerbsnachteil zu.<sup>9</sup>

Verbraucher:innen können sich im Garantiefall sowohl an die Hersteller:innen als auch an die Verkäufer:innen wenden, um ihre Ansprüche aus der Garantie geltend zu machen. Hersteller:innen und Verkäufer:innen haften gesamtschuldnerisch, um eine verbraucherfreundliche und unkomplizierte Abwicklung der Garantieansprüche zu ermöglichen. Verkäufer:innen können ihre Vertragspartner sodann in Regress nehmen.

---

<sup>1</sup> Vgl. zur Begrifflichkeit eingehend Hess, Geplante Obsoleszenz, 2018, S. 29 ff.

<sup>2</sup> Dazu im Detail Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA (Hrsg.), 2015, S. 35 f.

<sup>3</sup> Der größte Teil des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks der allermeisten Produkte entsteht „im Zusammenhang mit ihrer Produktion“, vgl. EP, A9-0209/2020 v. 03.11.2020, Bericht 2020/2021(INI), S. 18.

<sup>4</sup> Empirische Untersuchungen zum Wahlverhalten im Rahmen des § 439 Abs. 1 BGB sind nicht ersichtlich.

<sup>5</sup> Dies deshalb, weil es an diesen Hersteller:innen ist, eine „ökonomisch-ökologisch vernünftige Lebensdauer“ ihrer Produkte zu erzielen, also insbesondere keine „käufer[:innen]-benachteiligende Lebensdauer“ zu wählen, vgl. Hess, a.a.O., S. 36.

<sup>6</sup> Vgl. dazu etwa Longmuß/Poppe/Neef, Obsoleszenz als systemisches Problem, in: Poppe/Longmuß (Hrsg.), Geplante Obsoleszenz, 2019, S. 39, 59 ff.

<sup>7</sup> RL (EU) 2019/771, EG 32. Vgl. dazu Bach/Wöbbeking, NJW 2020, 2672 ff.

<sup>8</sup> In diesem Gesetzesvorschlag wird der Verbraucher:innenbegriff nicht im Sinne des § 13 BGB verstanden, sondern bezeichnet unabhängig von dem jeweiligen rechtlichen Status die natürliche oder juristische Person, die das jeweilige Produkt tatsächlich im eigentlichen Wortsinn ge- bzw. verbraucht.

<sup>9</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 26.

Von Mindestgarantiezeiträumen für Produkte im Allgemeinen sieht der Gesetzgeber mangels Praktikabilität grundsätzlich ab. Für einzelne Produkte müssen differenzierte Lösungen gefunden werden.<sup>10</sup> Sofern sich Mindesthaltbarkeitszeiträume für konkrete Produkte dagegen als realistisch, nachhaltig und im Einzelfall notwendig erweisen, behält sich der Gesetzgeber die Möglichkeit einer Nachjustierung vor. Dies sollte auf unkompliziertem Wege möglich sein, um auch kurzfristige Verbesserungen in Richtung nachhaltiger Produktherstellung und nachhaltigen Konsums zu ermöglichen. Entsprechend sehen § 3 i. V. m. § 8 ProdSG eine Ermächtigung an die Bundesregierung für die Festlegung von Mindestgarantiezeiträumen qua Rechtsverordnung vor.

## Alternativen

Anstelle der Aussagepflicht könnte auch eine allgemeine gesetzliche Mindesthaltbarkeitsgarantie eingeführt werden. Diese scheitert, wie bereits erwähnt, allerdings an Praktikabilitätsproblemen. Darüber hinaus bietet sie für sich genommen weniger Anreiz, diese Mindesthaltbarkeit zu überbieten. Dagegen besteht bei einer Aussageverpflichtung die Möglichkeit eines solchen „Überbietungswettbewerbes“ zwischen den Hersteller:innen, um sich Vorteile im Wettbewerb zu sichern.<sup>11</sup>

In besonders gelagerten Fällen könnten die abstrakten Regelungen zur Haltbarkeit durch eine Ausweitung konkreter gesetzlicher Vorgaben zum Produktdesign ergänzt werden. Wegen des großen Aufwandes und der potenziell innovationshemmenden Wirkung erscheint das allerdings nur in Ausnahmefällen sinnvoll.<sup>12</sup>

Eine weitere Alternative wäre es, Obsoleszenz künftig als Ordnungswidrigkeit oder Straftat zu sanktionieren.<sup>13</sup> Eine solche Sanktionierung müsste sich aber jedenfalls auf Fälle geplanter Obsoleszenz beschränken und bedürfte im Gegensatz zu ökonomischen Anreizstrukturen einer staatlichen Durchsetzung. In solchen Fällen sind die genannten konkreten Vorgaben zum Produktdesign das rechtsstaatlich mildere und zugleich ökologisch effektivere Mittel.

## Allgemeiner Teil

### Zielsetzung und Notwendigkeit

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Implementierung einer Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen verfolgt das Ziel eines nachhaltigeren Konsums. Konkret soll die durchschnittliche Haltbarkeitsdauer (insbesondere hinsichtlich der Funktionsfähigkeit) aller verkauften Produkte erhöht werden, sodass insgesamt weniger Produkte (möglichst spät) defekt werden. Ist das der Fall, sollen die Produkte außerdem möglichst häufig repariert statt ersetzt werden. Beides dient dazu, die mit besonders hoher Umweltbelastung einhergehende Neuproduktion zu senken.<sup>14</sup>

Zu diesem Zweck werden Hersteller:innen dazu verpflichtet, die von ihnen hergestellten Produkte mit einer Mindestlebensdauer zu kennzeichnen. Diese gesetzliche Aussagepflicht schafft einen erheblichen Anreiz, die eigene Produktion so zu verbessern, dass die durchschnittliche Haltbarkeit der hergestellten Produkte verlängert wird. Denn es ist davon auszugehen, dass nachhaltigkeitsbewusste und sparsame Verbraucher:innen auf die Langlebigkeit besonderen Wert legen werden, sodass eine vergleichsweise hohe Garantieaussage einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil bedeuten kann.

---

<sup>10</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 160 f.

<sup>11</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 26, 163.

<sup>12</sup> Voraussetzung ist insbesondere, dass es sich eindeutig um geplante Obsoleszenz handelt, die nach Einführung der Regelung dann auch entsprechend geahndet würde.

<sup>13</sup> Das Europäische Parlament hat jüngst die Europäische Kommission aufgefordert, gegen geplante Obsoleszenz vorzugehen, indem diese zum per se wettbewerbswidrigen Verhalten erklärt wird, vgl. EP, a.a.O., Nr. 6 lit. g, S. 10. Auch eine solche Einstufung führte aber nur zu wettbewerbsrechtlichen Ansprüchen, etwa auf Unterlassung oder Schadensersatz, vgl. §§ 3 Abs. 3, 8 ff., 16, 20 UWG. Vgl. zur Einstufung der wichtigsten Varianten von (geplanter) Obsoleszenz im geltenden Wettbewerbsrecht die Übersicht bei Latzel/Sausmikat, ZIP 2016, 1420, 1428.

<sup>14</sup> Der größte Teil des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks der allermeisten Produkte entsteht „im Zusammenhang mit ihrer Produktion“, vgl. EP, A9-0209/2020 v. 03.11.2020, Bericht 2020/2021(INI), S. 18.

Im Ergebnis zielt der Entwurf darauf, die Haltbarkeitsdauer als besonders relevantes, mitunter entscheidendes Qualitätsmerkmal von Neuprodukten zu etablieren und eine dahingehend informierte, rationale Verbraucher:innenentscheidung im Einzelfall zu befähigen und zu incentivieren.

Dieser Ansatz erscheint nicht nur geeignet, sondern sogar notwendig, weil der durchschnittlichen Produkthaltbarkeit im Rahmen der Nachhaltigkeitsbilanz des Gesamtkonsums eine herausragende Bedeutung zukommt. Es genügt deshalb nicht, über einzelne Eigenschaften von Produkten zu informieren. Ein Kühlschrank, der zwar Energieeffizienzklasse A (+++) hat, aber nach eineinhalb Jahren defekt ist und ersetzt wird, ist in der Gesamtbilanz weit weniger nachhaltig als ein Kühlschrank mit schlechterer Energieeffizienzklasse, der 10 Jahre hält. Gleichzeitig sollte die durchschnittliche Produkthaltbarkeit durch Reparatur erreichte Haltbarkeitsverlängerungen berücksichtigen, denn das genannte Beispiel kehrt sich ohne Weiteres um, wenn der energieeffizientere Kühlschrank nicht ersetzt, sondern repariert wird.

Gleichzeitig ist es schon aus Gründen der Praktikabilität und wegen zu vermeidender wirtschaftlicher Fehlansätze nicht flächendeckend darstellbar, die Mindesthaltbarkeitsdauer von Produkten in jedem Einzelfall konkret gesetzlich festzulegen; in besonderen Einzelfällen mag das anders und notwendig sein. Deutlich naheliegender und zielführender erscheint es grundsätzlich aber, das Wissen jeweils dort zu aktivieren, wo es (dezentral) verteilt ist, nämlich bei den jeweiligen Hersteller:innen. Gesetzlich sicherzustellen ist allein, dass diese Hersteller:innen überhaupt eine dahingehende Aussage treffen und dass die Aussagen der verschiedenen Hersteller:innen untereinander vergleichbar sind; eine Verwirrung der Verbraucher:innen insbesondere zwischen Gewährleistungsrecht, gesetzlicher Hersteller:innengarantie und freiwilligen Garantien ist unbedingt zu vermeiden.

## Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der zentrale Baustein des Entwurfes ist die Etablierung der „Garantieaussagepflicht“ in einem neu einzufügenden § 443a Abs. 1 BGB: „Hersteller müssen für jedes Produkt eine Aussage darüber treffen, ob sie eine Haltbarkeitsgarantie im Sinne des § 443 Abs. 2 geben“. Diese Aussage muss gut erkennbar sowie allgemein verständlich sein und alle notwendigen Informationen – im Falle einer Haltbarkeitsgarantiegewährung insbesondere die Mindestlebensdauer des konkreten Produktes und die im Garantiefall entstehenden Ansprüche – enthalten. Dem Hersteller steht es aber auch frei, überhaupt keine Haltbarkeitsgarantie abzugeben („ob“); in diesem Fall erfüllt er seine Garantieaussagepflicht durch eine dahingehende Aussage, die ebenfalls gut erkennbar und allgemein verständlich sein muss (§ 443a Abs. 2). Die Möglichkeit einer solchen „Nullauskunft“ folgt unmittelbar aus der im Grundsatz gebotenen Zurückhaltung des Gesetzgebers mit Blick auf die Einschätzung faktischer und potentieller (zumal zukünftiger) Produktkategorien, -eigenschaften und -herstellungsweisen.

Die flächendeckende Garantieaussagepflicht bewirkt schon als solche, dass die durchschnittliche Haltbarkeit ein wichtigerer Faktor bei Herstellung und Kaufentscheidungen von Neuprodukten wird. Damit auch jeder einzelne Garantiefall der Zielsetzung eines nachhaltigeren Gesamtkonsums gerecht wird, ist es notwendig, besondere Rechtsfolgen vorzusehen. Die wichtigste lautet, dass die Käufer:in grundsätzlich nur die Reparatur der Sache, also nicht auch ihren Austausch für ein Neuprodukt, verlangen kann (§ 443a Abs. 3). Verweigert die Hersteller:in die Reparatur als zu aufwendig, kann die Käufer:in doch Neulieferung verlangen, allerdings nur dann, wenn die Sache in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt ist. Kleinere Mängel sind also hinzunehmen und sollen nicht zum (kostenfreien) Ersatz durch eine Neuprodukt berechtigen; das soll vielmehr nur dann der Fall sein, wenn ohnehin mit einem Neukauf zu rechnen wäre. Durch das abgestufte System wird zugleich ein erheblicher Anreiz für die Hersteller:innen gesetzt, den Mangel wann immer möglich durch Reparatur zu beseitigen.

Grundsätzlich ist die jeweilige Hersteller:in die richtige Adressat:in sowohl für die Garantieaussagepflicht als auch für mögliche spätere Garantieansprüche. Allerdings mag es der jeweiligen Käufer:in im Einzelfall schwer fallen, diese Hersteller:in auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen: Käufer:innen sind es gewohnt, sich bei Mängel an ihre jeweilige Verkäufer:innen zu halten. Aus diesem Grund wird eine gesamtschuldnerische Haftung der Verkäufer:innen eingeführt (§ 443a Abs. 4).

Damit der im Garantiefall eintretende wirtschaftliche Schaden letztlich an der richtigen Stelle anfällt, kann sich der Verkäufer bei seinen Lieferant:innen (oder, falls es sich um einen Direktbezug handelte, beim Hersteller selbst) schadlos halten. Diese Lieferant:innen wiederum können ihre Lieferant:innen in Regress nehmen und so fort; am Ende dieser etablierten Regresskette wird in der Regel eine vollständige oder weit überwiegende Haftung des Herstellers stehen (§ 445a Abs. 1, 3).

Um Verbraucher:innen zu ermöglichen, informierte Entscheidungen zu treffen, erscheint es zielführend, die neu eingeführte Pflichtinformation der Mindesthaltbarkeit zu einem möglichst frühen Zeitpunkt, also nicht erst kurz vor oder bei Vertragsschluss, verfügbar zu machen. Sie sind zu diesem Zweck in den Kreis der „wesentlichen Eigenschaften von Waren“ gemäß Art. 246 Abs. 1 Nr. 1 EGBGB aufgenommen worden. Diese Einstufung kann zugleich auch in andere Regelungsbereiche ausstrahlen und stellt damit den zweiten Baustein des Entwurfes dar.

Der dritte und letzte Baustein des Entwurfes besteht in der klarstellenden Ermächtigung der Bundesregierung, im Einzelfall qua Rechtsverordnung die Mindesthaltbarkeit konkreter Produktkategorien ordnungsrechtlich vorzuschreiben (§ 3 Abs. 2 ProdSG). Diese Möglichkeit ist als ergänzendes Instrument zu verstehen, das nur dort zum Einsatz kommen soll, wo die vorzugswürdigen Marktmechanismen erkennbar keine ausreichenden Effekte zeitigen.

## Gesetzgebungskompetenz

Die Regelungen des Gesetzentwurfs unterfallen dem bürgerlichen Recht, für das der Bund gemäß Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz innehat.<sup>15</sup>

## Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

### a) Garantieaussagepflicht

Zunächst ist die Garantieaussagepflicht an europäischem Sekundärrecht zu messen.

#### aa) Sekundärrecht

Wesentlich für die Europarechtskonformität der Garantieaussagepflicht für Hersteller:innen im B2C-Bereich ist bislang die RL 1999/44/EG<sup>16</sup> (Verbrauchsgüterkaufrichtlinie, im Folgenden VGK-RL). Indes wird diese Richtlinie zum 1.1.2022 abgelöst durch RL (EU) 2019/771<sup>17</sup> (Warenkaufrichtlinie, im Folgenden WK-RL), vgl. Art. 23 WK-RL.

#### *Zielsetzung und Geltungsbereich*

Ziele der WK-RL sind gemäß Art. 1 WK-RL die Gewährung eines einheitlich hohen Verbraucherschutzniveaus, gekoppelt mit der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen.<sup>18</sup> Abweichungen der Verbraucherschutzstandards, die sich in Folge der Umsetzungen der mindestharmonisierenden VGK-RL ergeben haben, sollen angeglichen<sup>19</sup> und das Verbraucherschutzniveau gegenüber der VGK-RL angehoben werden.<sup>20</sup>

Die WK-RL ist anwendbar für Waren, d. h. bewegliche körperliche Gegenstände,<sup>21</sup> und steht in einem ergänzenden Verhältnis zur Richtlinie 2019/770<sup>22</sup>, die digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen adressiert.<sup>23</sup> Reine Datenträger fallen, wenn auch sie körperliche Gegenstände sind, unter die RL 2019/770. Waren, die

<sup>15</sup> Vgl. nur BeckOK-GG/Seiler, 46. Ed., Art. 74 Rn. 2.1.

<sup>16</sup> Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.5.1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter, ABl. L 171/12 v. 7.7.1999, zuletzt geändert durch Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.10.2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 5/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 304/64 v. 22.11.2011.

<sup>17</sup> Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.5.2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG, ABl. L 136/28 v. 22.4.2019.

<sup>18</sup> Erwägungsgründe Nrn. 2, 3 WK-RL.

<sup>19</sup> Erwägungsgrund Nr. 6 WK-RL.

<sup>20</sup> Kuper/Weiß, VuR 2020, 95, 96.

<sup>21</sup> Art. 2 Nr. 5 WK-RL; Erwägungsgrund Nr. 12 WK-RL.

<sup>22</sup> Richtlinie (EU) 2019/770 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.5.2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen, ABl. L 136/1 v. 22.5.2019.

<sup>23</sup> Erwägungsgrund Nr. 13 WK-RL.

ihre Funktion nur mithilfe eines digitalen Elements erfüllen, fallen dagegen unter die WK-RL (z. B. Smart Watches).<sup>24</sup>

Im Gegensatz zur VGK-RL beschränkt sich der Anwendungsbereich der WK-RL zudem auf Kaufverträge<sup>25</sup> zwischen Verbraucher:innen und Verkäufer:innen, s. Art. 3 WK-RL, sog. Verbrauchsgüterkaufverträge. Verbraucher:innen und Verkäufer:innen werden in Art. 2 Nr. 2 f. legaldefiniert.

Verbraucher:innen i. S. d. WK-RL sind natürliche Personen, die außerhalb ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit handeln.<sup>26</sup>

Verkäufer:innen sind dagegen natürliche oder juristische Personen, unabhängig ob öffentlich oder privat organisiert, die in Bezug auf von dieser Richtlinie erfasste Verträge selbst oder durch eine andere Person, die in ihrem Namen oder Auftrag handelt, zu Zwecken handelt, die innerhalb ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit liegen.<sup>27</sup>

Kaufverträge zwischen Verbraucher:innen und Verkäufer:innen über Produkte, deren Herstellung mit einer Garantieaussagepflicht behaftet ist, fallen damit in den Anwendungsbereich der WK-RL.

### *Vollharmonisierung*

Aus Rechtssicherheitsgründen und Einheitlichkeitserwägungen heraus ist die WK-RL vollharmonisierend umzusetzen.<sup>28</sup> So legt Art. 4 WK-RL fest, dass die Mitgliedstaaten in nationalem Recht keine von den Bestimmungen dieser Richtlinie abweichenden Vorschriften aufrechterhalten oder einführen [dürfen] und dies auch für strengere oder weniger strenge Vorschriften zur Gewährleistung eines anderen Verbraucherschutzniveaus [gilt]. Über die Richtlinie hinausgehende Verbraucherschutzregelungen sind damit grundsätzlich unionsrechtswidrig, eine Prüfung anhand des Primärrechts ist damit gesperrt.<sup>29</sup> Die Normierung von Öffnungsklauseln, wie etwa in Art. 17 Abs. 4 WK-RL (dazu sogleich) brechen die Vollharmonisierung indes auf, sodass auch von einer Teilharmonisierung gesprochen werden kann, die – teilweise – mitgliedstaatliche weitergehende Regelungen zugunsten des Verbraucherschutzes zulässt.<sup>30</sup>

### *Garantie-Bestimmungen in der RL*

Art. 2 Nr. 3 WK-RL definiert die gewerbliche Garantie als jede dem Verbraucher gegenüber zusätzlich zur gesetzlichen Gewährleistung eingegangene Verpflichtung des Verkäufers oder eines Herstellers (Garantiegebers), den Kaufpreis zu erstatten oder die Waren zu ersetzen, nachzubessern oder in sonstiger Weise Abhilfe zu schaffen, falls sie nicht die Eigenschaften aufweisen oder andere nicht mit der Vertragsmäßigkeit verbundene Anforderungen erfüllen sollten, die in der Garantieerklärung oder der einschlägigen Werbung, wie sie bei oder vor Abschluss des Vertrags verfügbar war, beschrieben sind. Eine Garantie ist damit wie auch i. S. d. VGK-RL grundsätzlich vertraglich geprägt. Art. 17 WK-RL trifft Regelungen für solche gewerblichen Garantien.<sup>31</sup> Abs. 1 und Abs. 3 bestimmen den Haftungsumfang, Abs. 2 sieht Informationspflichten vor, um die Verbraucher:innen hinreichend über die Garantie aufzuklären.<sup>32</sup>

Art. 17 Abs. 4 WK-RL enthält daneben eine Öffnungsklausel, „so dass die Mitgliedstaaten eine weitergehende Regelung für Herstellergarantien für andere als in der Vorschrift geregelte Aspekte erlassen können.“<sup>33</sup> Aus Erwägungsgrund Nr. 62 lässt sich schließen, dass damit nicht nur sprachliche Anforderungen an die zu gewährenden Informationen, sondern auch sonstige strengere mitgliedstaatliche Regelungen gemeint sind, etwa die Verpflichtung, dass Garantien für Verbraucher:innen kostenlos sein müssen. Auch der Garantieaus-

<sup>24</sup> Erwägungsgrund Nr. 14 WK-RL. Vgl. auch Kuper/Weiß, VuR 2020, 95, 95 f.; Tonner, VuR 2019, 363, 368 f.

<sup>25</sup> Art. 1; Erwägungsgrund Nr. 17 WK-RL.

<sup>26</sup> Art. 1; Erwägungsgrund Nr. 17 WK-RL.

<sup>27</sup> Art. 2 Nr. 3 WK-RL.

<sup>28</sup> Erwägungsgrund Nr. 25 WK-RL.

<sup>29</sup> EuGH, Urt. v. 12.10.1993 – C-37/92, Slg. 1993, I-4947 Rn. 9; Urt. v. 13.12.2001 – C-324/99, Slg. 2001, I-9897 Rn. 32; Urt. v. 11.12.2003 – C-322/01, Slg. 2003, I-14887 Rn. 64.

<sup>30</sup> Tonner, VuR 2019, 363, 366; für Art. 6 Abs. 4 VerpackRL in einer ähnlichen Rechtsfrage Karenfort/Schneider, EuZW 2003, 587, 589.

<sup>31</sup> A.A. Tonner, in: Tamm/Tonner/Brönneke (Hrsg.), Verbraucherrecht, 3. Aufl. 2020, § 21 Rn. 6c.

<sup>32</sup> Erwägungsgrund Nr. 62 WK-RL.

<sup>33</sup> Tonner, in: Tamm/Tonner/Brönneke (Hrsg.), Verbraucherrecht, 3. Aufl. 2020, § 21 Rn. 6b.

sagepflicht ebnet Art. 17 Abs. 4 WK-RL trotz vollharmonisierenden Charakters der WK-RL den Weg.<sup>34</sup>

Das lässt sich daraus schließen, dass der unionale Gesetzgeber die Verantwortung für die Entwicklung des Kaufrechts in Richtung Nachhaltigkeit auf die Mitgliedstaaten überträgt. So können diese etwa auch gemäß Art. 10 Abs. 3 WK-RL über zwei Jahre hinausgehende Haftungsfristen festlegen und diese damit an die Lebensdauer einzelner Produkte anpassen.<sup>35</sup>

Damit ist eine Garantieaussagepflicht, langfristig gekoppelt mit einer Garantie rechtlich möglich; sie wird nicht durch die WK-RL gesperrt.

### **bb) Primärrecht**

Ihre rechtliche Zulässigkeit beurteilt sich vielmehr anhand ihrer Primärrechtskonformität. Insoweit kommt insbesondere eine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit i. S. d. Art. 34 ff. AEUV in Betracht.<sup>36</sup>

#### *Anwendungsbereich*

Produkte im Sinne dieses Gesetzentwurfs sind zunächst Waren i. S. d. Art. 34 ff. AEUV. Ein grenzüberschreitender Bezug ist im Zweifel anzunehmen, zumal auch Hersteller:innen aus dem Ausland, die zwar nicht ihren Sitz in Deutschland haben, aber ihre Produkte in Deutschland vertreiben, in die Pflicht genommen werden.

#### *Beeinträchtigung*

Grundsätzlich gelten nach der Dassonville-Formel<sup>37</sup> diejenigen Maßnahmen als Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit, die potenziell oder direkt dazu geeignet sind, den innereuropäischen Handel unmittelbar oder mittelbar zu beeinträchtigen. Eingeschränkt wird diese Formel durch die Grundsätze der Keck-Rechtsprechung<sup>38</sup>, die dies nur für produktbezogene, nicht aber bloße Vertriebsmodalitäten annimmt. Zu produktbezogenen Regelungen gehören etwa die Festlegung des Standards für die Vertragsmäßigkeit bzw. Mangelhaftigkeit. Ob auch gewährleistungsrechtliche Bestimmungen dazu gehören, ist umstritten. Sofern diese aber geeignet sind, die „Produktionssorgfalt“ zu beeinflussen, können sie nicht als Verkaufsmodalität eingeordnet werden.<sup>39</sup>

Die bloße Garantieaussagepflicht betrifft jedoch lediglich die Produktkennzeichnung; sie macht keine Vorgaben für die Produktkonzeption, sondern setzt lediglich Anreize in Richtung einer längeren Haltbarkeit durch damit einhergehende Wettbewerbsvorteile. Verpflichtende Vorgaben macht sie nicht, zumal auch eine Nullauskunft möglich bleibt. Sie ist damit den Verkaufsmodalitäten zuzuordnen.<sup>40</sup>

Im Ergebnis stellt die Garantieaussagepflicht damit keine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit dar und ist insgesamt europarechtskonform.

### **b) Ermächtigung für eine gesetzliche Mindesthaltbarkeit in Einzelfällen**

Ein Verstoß gegen EU-Recht liegt auch durch die Ermächtigung der Bundesregierung in §§ 3 Abs. 2 i. V. m. 8 ProdSG, für einzelne Produkte eine Mindesthaltbarkeit festzulegen, nicht vor.

#### **aa) Sekundärrecht**

Das europäische Sekundärrecht regelt vor allem Sicherheits-, nicht aber Haltbarkeitsbestimmungen, sodass es die Festlegung der Mindesthaltbarkeit nicht ausschließt. Zu beachten ist indes, dass dies nicht für alle von der Ökodesign-RL umfassten Produkte gilt.<sup>41</sup> Insoweit liegen abschließende Regelungen vor; es können keine Mindesthaltbarkeiten festgelegt werden. Dem steht die abstrakte Ermächtigung in §§ 3 Abs. 2 i. V. m. 8 ProdSG jedoch nicht entgegen.

<sup>34</sup> Tonner, VuR 2019, 363, 366; vgl. auch Lommatzsch/Albrecht/Prüfer, GWR 2020, 331, 336.

<sup>35</sup> Tonner, VuR 2019, 363, 370.

<sup>36</sup> Vgl. Pfeiffer, in: Dauner-Lieb/Langen (Hrsg.), BGB-Schuldrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 8 VGK-RL Rn. 9; Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 239 f.

<sup>37</sup> EuGH, Urt. v. 11.7.1974, Rs. 8/74, Dassonville, Slg. 1974, 837.

<sup>38</sup> EuGH, Urt. v. 24.11.1993, verb. Rs. 267/91 und 268/91, Keck und Mithouard, Slg. 1993, I-06097.

<sup>39</sup> Pfeiffer, in: Dauner-Lieb/Langen (Hrsg.), BGB-Schuldrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 8 VGK-RL Rn. 11.

<sup>40</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 235.

<sup>41</sup> S. im Detail Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 236 ff.

## **bb) Primärrecht**

Mindesthaltbarkeitsfestlegungen übriger Produkte sind erneut an der Warenverkehrsfreiheit zu messen. Für die Beeinträchtigung gilt es erneut, zwischen Produkt- und Verkaufsmodalität zu unterscheiden: Sofern gesetzliche Bestimmungen geeignet sind, die „Produktionssorgfalt“ zu beeinflussen, können sie nicht als Verkaufsmodalität eingeordnet werden.<sup>42</sup>

Eine gesetzlich festgelegte Mindesthaltbarkeit soll dafür sorgen, dass Produkte langlebiger und stabiler konzipiert und gefertigt werden. Es liegt daher nahe, diese nicht bloß als Verkaufsmodalität zu klassifizieren, sondern sie der „Produktionssorgfalt“ einzuordnen.<sup>43</sup> Eine Beeinträchtigung liegt damit im Ergebnis vor.

## **Rechtfertigung**

Die gesetzliche Mindesthaltbarkeit für spezielle, durch RVO (basierend auf den §§ 3 Abs. 2 i. V. m. 8 ProdSG) festgelegte Produkte kann gerechtfertigt werden durch geschriebene und ungeschriebene Rechtfertigungsgründe.

### *Rechtfertigungsgründe*

Zunächst drängt sich eine Rechtfertigung durch den Verbraucherschutz als zwingendem Grund des Allgemeinwohls im Sinne der Cassis-de-Dijon-Formel<sup>44</sup> auf.<sup>45</sup> Daneben kommen der Schutz von Flora und Fauna, wie in Art. 36 AEUV vorgesehen, oder auch der Umweltschutz als zwingende Allgemeinwohlbelange in Betracht.

Auf Ebene des Verbraucherschutzes verspricht die gesetzliche Mindesthaltbarkeit i. V. m. der Garantieaussagepflicht optimalere Kaufentscheidungen durch mehr Informationen über die Langlebigkeit auf den Produkten/mehr Informationen zu Garantien, die geltend gemacht werden können und ausgeweitete Rechtsdurchsetzung gegenüber den Hersteller:innen. Auf Ebene des Umweltschutzes/des Schutzes von Flora und Fauna verspricht die gesetzliche Mindesthaltbarkeit, geplante Obsoleszenz zu verhindern und damit den Ressourceneinsatz zu verringern.<sup>46</sup>

Damit liegen zwei taugliche Rechtfertigungsgründe vor.

### *Verhältnismäßigkeit*

Darüber hinaus müsste die Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit verhältnismäßig sein, das heißt, es muss das am wenigsten eingreifende Mittel gewählt werden, um die jeweils relevanten Zwecke zu wahren.<sup>47</sup>

### *Legitimer Zweck*

Legitime Zwecke sind lediglich europarechtlich anerkannte Rechtfertigungsgründe, hier also der Verbraucher- und Umweltschutz sowie der Schutz von Flora und Fauna.

### *Geeignetheit*

Die gesetzliche Mindesthaltbarkeitsgarantie verpflichtet die Hersteller:innen, den Verbraucher:innen einen bestimmten Garantiezeitraum zu gewähren. Damit ist sie jedenfalls tauglich, geplanter Obsoleszenz entgegenzuwirken und mithin geeignet.

### *Erforderlichkeit*

Als milderer Mittel kommt die reine Garantieaussagepflicht – wie vom gesetzlichen Regelfall vorgesehen – in Betracht, die möglicherweise gleich effektiv sein könnte, um die rechtlichen Ziele (Verbraucher- und ggf. Umweltschutz) zu erreichen. Dafür spricht, dass Verbraucher:innen mit der Aussagepflicht ebenfalls in die Lage versetzt werden, anhand der vorhandenen Informationen eine Kaufentscheidung zu treffen. Da-

<sup>42</sup> Pfeiffer, in: Dauner-Lieb/Langen (Hrsg.), BGB-Schuldrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 8 VGK-RL Rn. 11.

<sup>43</sup> Vgl. im Detail Stadermann, Rechtliche Regulierung der Produktlebensdauer, 2019, S. 191 f.

<sup>44</sup> EuGH, Urt. v. 20.2.1979, Rs. 120/78, Rewe, Slg. 1979, 649.

<sup>45</sup> Pfeiffer, in: Dauner-Lieb/Langen (Hrsg.), BGB-Schuldrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 8 VGK-RL Rn. 12; Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 231.

<sup>46</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 240.

<sup>47</sup> Pfeiffer, in: Dauner-Lieb/Langen (Hrsg.), BGB-Schuldrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 8 VGK-RL Rn. 9.



gegen spricht, dass die Bundesregierung nur dann von der Ermächtigungsgrundlage in §§ 3 Abs. 2 i. V. m. 8 ProdSG Gebrauch machen wird, wenn die Aussagepflicht eben nicht zur hinreichenden Lösung des Ressourcenschutzproblems beiträgt und gesicherte Erkenntnisse über eine realistische Haltbarkeit vorliegen. Die Ermächtigung stellt damit selbst nur eine „Notlösung“ dar. Im Ergebnis ist sie damit das mildeste mögliche Mittel und somit erforderlich.<sup>48</sup>

#### *Angemessenheit*

Die Festlegung der Mindesthaltbarkeit müsste auch angemessen sein. „Ziel einer solchen Maßnahme ist es, den Ressourcenverbrauch und das Abfallaufkommen zu senken. Hierzu stehen die verursachten Nachteile beim Hersteller bzw. Importeur in einem angemessenen Verhältnis. Denn für die jeweiligen Produkte sollen lediglich eine Mindestlebensdauer bzw. Mindeststandards hinsichtlich der Reparierfähigkeit festgelegt werden, die Nachteile sind daher also als relativ gering einzustufen.“<sup>49</sup>

Im Ergebnis verstößt die Ermächtigung zur Festlegung eines Mindesthaltbarkeitszeitraums für bestimmte Produkte damit nicht gegen europäisches Primärrecht.

### **Verfassungsmäßigkeit**

Sowohl die Garantieaussagepflicht als auch die Ermächtigung zu punktuellen Mindesthaltbarkeitszeiträumen beeinträchtigen Hersteller:innen in ihrer Berufsausübungsfreiheit i. S. d. Art. 12 Abs. 1 GG als auch ihrem Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb i. S. d. Art. 14 Abs. 1 GG. Entsprechende Eingriffe sind indes milder Natur und können durch Umwelt- und Klimaschutzbelange, abgeleitet aus Art. 20a GG gerechtfertigt werden.<sup>50</sup>

## **Besonderer Teil**

### **§ 443a BGB**

Der neu eingeführte § 443a BGB enthält ein Regelungssystem, das eine die Hersteller:innen von Produkten betreffende Garantieaussagepflicht normiert.

In § 443a Abs. 1 BGB werden Hersteller:innen von Produkten verpflichtet, eine Aussage darüber zu treffen, ob sie den Käufer:innen des jeweiligen Produktes eine Haltbarkeitsgarantie im Sinne des § 443 Abs. 2 BGB anbieten (Garantieaussagepflicht). Das Instrument der Garantieaussagepflicht bietet eine flexible, marktwirtschaftliche und eigenverantwortliche Möglichkeit zur Steigerung der Langlebigkeit von Produkten, ohne die am Wertschöpfungsprozess Beteiligten erheblich zu belasten.<sup>51</sup> Die Garantieaussagepflicht zielt als primären Zweck darauf ab, dass Käufer:innen die Möglichkeit geboten wird, die Langlebigkeit von Produkten in ihre Kaufentscheidung einzubeziehen. Durch die Ausgestaltung als nicht bloße Informationspflicht, sondern Garantieaussagepflicht wird Käufer:innen ferner direkt die Möglichkeit geboten, das Merkmal der Haltbarkeit bei negativen Abweichungen unmittelbar einfordern bzw. durchsetzen zu können. Dadurch werden die Informationsbasis und die Rechtsposition von Käufer:innen gestärkt. Neben dieser unmittelbaren Wirkung wirkt die Garantieaussagepflicht aber auch als Marktsignal. Durch die verpflichtende Aussage über die Mindestlebensdauer und damit verbundene Käufer:innenrechte wird im Qualitätswettbewerb der Wettbewerbsparameter der Langlebigkeit von Produkten stärker in den Fokus gerückt. Mittels dieses sekundären Effektes stärkt die Garantieaussagepflicht den Wettbewerb von Hersteller:innen hin zu langlebigen Produkten, wodurch die Position von Käufer:innen gestärkt und insbesondere der Ressourcenverbrauch und das Abfallaufkommen reduziert werden.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 241.

<sup>49</sup> Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 241.

<sup>50</sup> Im Detail Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 241 f.; Dreier/Schulze-Fielitz, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 20a Rn. 23 ff.

<sup>51</sup> Ausführlich zu Konzept und Auswirkungen einer Garantieaussagepflicht vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 155 ff., 213 ff.

<sup>52</sup> Vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 216.

Die Garantieaussagepflicht trifft die Hersteller:innen von Produkten, nicht die Verkäufer:innen. Der Hersteller:innenbegriff ist dabei nicht im engeren Sinne zu verstehen, sondern entspricht dem in § 4 ProdHaftG etablierten weiteren Hersteller:innenbegriff. Dadurch wird sichergestellt, dass Käufer:innen auch bei importierten Produkten die Verantwortlichkeit für die eingeführten Produkte klar zuordnen können. Durch das Anknüpfen der Regelung an die Hersteller:innen wird zum einen systematisch klargestellt, dass es sich um ein von der kaufrechtlichen Mängelgewährleistung unabhängiges, zusätzliches Haftungsregime handelt, das nicht zu einer Abwälzung der Verantwortung führen soll. Daneben ist das Anknüpfen an die Hersteller:innen aber auch geboten, um das Regelungsziel zu erreichen. Einerseits haben nur die Hersteller:innen faktischen Einfluss auf die Lebensdauer ihrer Produkte und eine ausreichende Informationsbasis, um eine informierte Entscheidung über die Mindestlebensdauer eines Produktes zu treffen. Andererseits bietet sich ein Anknüpfen an die Hersteller:innen auch deshalb an, weil die erwartete Qualität von Produkten regelmäßig wesentlich von den Hersteller:innen bzw. der Marke des Produktes abhängig ist.<sup>53</sup> Das Anknüpfen an die Hersteller:innen ist deshalb besser dazu geeignet, einen Gleichlauf der Käufer:innenerwartung und der tatsächlichen Rechtslage herbeizuführen.

In § 443a Abs. 2 BGB wird ein Rechtsfolgenregime für die nach § 443a Abs. 1 BGB angebotenen Hersteller:innengarantien etabliert. Da das Angebot einer Garantie auch nach Einführung des § 443a BGB freiwillig bleibt und insbesondere Dauer und Reichweite der Garantieerklärungen nicht verbindlich vorschreibt, ist auch das durch § 443a Abs. 2 BGB etablierte Rechtsfolgenregime dispositiv, wie § 443a Abs. 2 S. 1 explizit klarstellt. Es steht den Hersteller:innen frei, in ihren Garantieerklärungen andere Rechtsfolgen festzulegen. Dahingehende Erklärungen müssen jedoch die Anforderungen des § 443b einhalten. Sofern abweichende Rechtsfolgen nicht eindeutig geregelt werden, ist im Zweifel anzunehmen, dass bei einer Garantieerklärung nach § 443a Abs. 1 BGB im Garantiefall die Rechtsfolgen des § 443a Abs. 2 gelten.

Grundsätzlich können Käufer:innen bei Eintreten des Garantiefalls vom Hersteller nur die Beseitigung des Mangels (also Reparatur) verlangen. Die Ausschlüsse der § 275 Abs. 2 und 3 BGB sowie § 439 Abs. 4 S. 1 BGB gelten auch im Rahmen einer Hersteller:innengarantie nach dieser Norm entsprechend. Sofern sich der Hersteller:innen nur in Bezug auf die Beseitigung eines Mangels, nicht aber in Bezug auf eine Neulieferung auf die Ausschlussgründe der §§ 275 Abs. 2 und 3 BGB sowie § 439 Abs. 4 S. 1 BGB berufen könnte, haben Käufer:innen grundsätzlich einen Anspruch auf Neulieferung. § 443a Abs. 2 S. 3 BGB stellt jedoch klar, dass Käufer:innen auch in diesen Fällen eine Neulieferung nur dann verlangen können, wenn das Produkt durch den den Garantiefall auslösenden Mangel in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigt wird. Dieser Ausschluss ist notwendig, um die Ziele des geringeren Ressourcenverbrauchs und der Abfallvermeidung nicht zu gefährden. So wäre es mit Blick auf diese Ziele nicht sinnvoll und mit Blick auf die Position der Käufer:innen auch nicht geboten, dass ein Anspruch auf Neulieferung auch bei rein kosmetischen Mängeln ohne Auswirkung auf die Funktionsfähigkeit des Produktes entsteht.<sup>54</sup> Insoweit ist ein Unterschied zum Mängelgewährleistungsrecht erforderlich, in dessen Rahmen auch kosmetische Mängel erfasst sind. Grund hierfür ist der unterschiedliche zeitliche Anknüpfungspunkt des Gefahrübergangs einerseits (§ 434 Abs. 1 Satz 1 BGB) und der gesamten Garantiedauer andererseits (§§ 443a, 443 Abs. 2 BGB).

In § 443a Abs. 3 S. 1 BGB wird geregelt, dass Verkäufer:innen und Hersteller:innen für Ansprüche der Käufer:innen aufgrund einer Garantieerklärung zur Erfüllung der Verpflichtung nach § 443a Abs. 1 BGB gesamtschuldnerisch haften. Diese Regelung macht von dem nach RL EU/2019/771<sup>55</sup> bestehenden Gestaltungsspielraum Gebrauch, andere Personen in den Anwendungsbereich gewerblicher Garantien einzubeziehen. Die Regelung ist notwendig, um Käufer:innen die Durchsetzung der Rechte einer Hersteller:innengarantie zu ermöglichen und erleichtern. Eine Lenkungswirkung, insbesondere im Sinne des beschriebenen Ziels der Reduzierung des Ressourcenverbrauchs, kann nur erwartet werden, wenn Ansprüche aus der Garantieerklärung auch faktisch in Anspruch genommen werden. Im Regelfall stehen Käufer:innen jedoch nur mit Verkäufer:innen und nicht mit Hersteller:innen in Kontakt und haben nur mit diesen eine Vertragsbeziehung, sodass eine effektive Durchsetzungsmöglichkeit von Ansprüchen nur in dieser Leistungsbeziehung gewährleistet werden kann. Durch § 443a Abs. 3 S. 2 BGB wird jedoch klargestellt, dass abweichend von der Grundregelung für das Innenverhältnis im Rahmen der Gesamtschuld nach § 426 Abs. 1 S. 1 im Ergebnis ausschließlich die Hersteller:innen für die aus der Hersteller:innengarantie nach § 443a

<sup>53</sup> Vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 163.

<sup>54</sup> Zu diesem Problem ausführlich Brönneke/Freischlag, in: Boos/Brönneke/Wechsler (Hrsg.), Konsum und nachhaltige Entwicklung, 2019, S. 155 (157 ff.).

<sup>55</sup> RL EU/2019/771, Erwägungsgrund 62.

Abs. 1, 2 BGB i.V.m § 443 Abs. 2 BGB haften sollen. Dieses Verhältnis wird durch die Einführung eines Regressmechanismus in § 445 Abs. 1a BGB spezifisch geregelt.

Durch § 443a Abs. 4 BGB wird klargestellt, dass das Recht der Hersteller sonstige Garantien (Haltbarkeitsgarantien mit anderem Inhalt, Beschaffenheitsgarantien usw.) anzubieten durch die Einführung der Garantieaussagepflicht nach § 443a Abs. 1 BGB unberührt bleibt. Die sonstigen Garantien können alternativ zu einer Garantie nach § 443a Abs. 1 BGB i.V.m § 443 Abs. 2 BGB, also verbunden mit einer Nullauskunft angeboten werden. Sie können jedoch auch zusätzlich zu einer solchen Garantie angeboten werden.

## § 443b BGB

In § 443b BGB werden die formalen und inhaltlichen Anforderungen an die Garantieaussage näher bestimmt.

Zunächst stellt § 443b Abs. 1 S. 1 BGB klar, dass eine Garantieerklärung zur Erfüllung der Pflicht aus § 443a Abs. 1 BGB einfach und verständlich abgefasst sein muss. Die Regel bezieht sich damit auf die Inhaltliche Verständlichkeit und Eindeutigkeit der Garantieerklärungen. Die Hersteller:innen müssen eine Formulierung wählen, die es durchschnittlichen Käufer:innen ermöglicht, Inhalt und Bedeutung der Garantieerklärung zu verstehen. Der Maßstab für die Verständlichkeit der Erklärung entspricht in der Sache den zu § 479 BGB entwickelten Maßstäben. Ferner werden in § 443b Abs. 1 S. 2 BGB Mindestanforderungen an den Erklärungsgehalt und Inhalt einer Garantieaussage zur Erfüllung der Pflicht aus § 443a Abs. 1 BGB definiert. Insbesondere müssen Garantieaussagen einen eindeutigen Hinweis auf die auch neben einer möglichen Garantie bestehenden gesetzlichen Rechte von Käufern enthalten (Nr. 1). Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass eine Herstellergarantie gesetzliche Mängelgewährleistungsansprüche ersetze oder diese eingeschränkt werden. In § 443b Abs. 1 S. 2 Nr. 2 wird festgelegt, dass die jeweilige Garantieerklärung zwingend bestimmte Mindestinhalte enthalten muss, die für die Geltendmachung der Garantie erforderlich sind. Dazu zählt insbesondere der Garantiezeitraum, der den nach dem EGBGB n.F. erforderlichen Angaben über die Mindestlebensdauer entsprechen muss. Daneben muss die Formulierung eindeutig zum Ausdruck bringen, dass es sich bei dem Zeitraum um eine Mindestlebensdauer handelt, bei deren Unterschreiten Ansprüche der Käufer:innen begründet werden. Es darf durch die Formulierung nicht der Eindruck erweckt werden, dass das Produkt nach dem angegebenen Zeitraum nicht mehr sicher oder funktionstüchtig sei. Dies können Hersteller:innen beispielsweise dadurch sicherstellen, dass sie die Formulierung „Garantiedauer“, „Garantiezeit“ oder „Garantiezeitraum“ anstelle der Formulierung „Mindestlebensdauer“ verwenden. Daneben muss die Garantieaussage Angaben über den räumlichen Geltungsbereich des Garantieschutzes sowie Namen und Anschrift des Garantiegebers enthalten. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass eine zur Erfüllung der Pflicht nach § 443a Abs. 1 BGB abgegebene Garantieerklärung eine Haltbarkeitsgarantie für das gesamte Produkt enthält und im Eintritt des Garantiefalls die Rechtsfolgen des § 443a Abs. 2 BGB greifen. Wenn Hersteller:innen zur Erfüllung ihrer Pflicht aus § 443a Abs. 1 BGB eine Haltbarkeitsgarantie mit abweichendem Inhalt oder anderen Rechtsfolgen anbieten, muss sich dies aus der Garantieerklärung eindeutig und einfach verständlich ergeben. Reichweite und Rechtsfolgen müssen dann klar und eindeutig benannt werden. Verständniszweifel gehen zulasten der Hersteller:innen.

Durch § 443b Abs. 1 S. 3 BGB wird klargestellt, dass durch die Einführung der Formerfordernisse für Garantieaussagen nach § 443a Abs. 1 BGB die Regelung des § 479 BGB unberührt bleibt und im Rahmen ihres Anwendungsbereichs weiterhin uneingeschränkt gilt.

In § 443b Abs. 2 BGB wird klargestellt, dass der Käufer verlangen kann, die Garantieaussage in Textform zu erhalten. Dies ist notwendig, um die Durchsetzung der Ansprüche aus einer etwaigen Herstellergarantie zu gewährleisten, insbesondere als dem Käufer die nach § 443b Abs. 1 obligatorischen Informationen dauerhaft zur Verfügung zu stellen. Abgesehen vom erweiterten Anwendungsbereich entspricht die Anforderung in der Sache § 479 Abs. 2 BGB.

In § 443b BGB bringt klar zum Ausdruck, dass formale Unzulänglichkeiten der Garantieerklärung nicht dazu führen, dass eine Garantieverpflichtung nicht entsteht. Die Regelung entspricht abgesehen von ihrem Anwendungsbereich § 479 Abs. 3 BGB.

In § 443b Abs. 4 BGB wird klargestellt, dass aus der Pflicht zur Garantieaussage nicht die Pflicht zur Gewährung einer Herstellergarantie erwächst. Das Angebot einer Herstellergarantie bleibt auch nach Einführung von § 443a Abs. 1 BGB freiwillig. Rechte aus Garantieaussagen kommen weiterhin nur bei Angebot einer Haltbarkeitsgarantie durch die Hersteller:innen und (zumeist konkludenter) Annahme des Garantieangebots durch die Käufer:innen bei Erwerb der Produkte zustande. Sofern Hersteller:innen keine Haltbar-

keitsgarantie i. S. d. § 443 Abs. 2 BGB anbieten (sog. Nullauskunft), müssen sie dies jedoch klar verständlich zum Ausdruck bringen. Im Falle einer nach den Maßstäben des § 443b Abs. 4 BGB zulässig erfolgten Nullauskunft treffen die Hersteller:innen keinerlei Verpflichtungen aus der Garantieaussage. Insbesondere wird dadurch auch keine Garantie für die Mangelfreiheit des Produkts im Zeitpunkt des Gefahrübergangs angeboten.<sup>56</sup> Das Regelungsregime der Garantieaussagepflicht tritt insoweit nicht in Konkurrenz zu den kaufrechtlichen Mängelgewährleistungsansprüchen. Aufgrund der Möglichkeit einer Nullauskunft handelt es sich bei der Garantieaussagepflicht um ein marktwirtschaftliches Instrument, das die verfolgten Ziele durch Marktmechanismen erreichen soll, ohne die Hersteller:innen von Produkten unangemessen zu belasten. Insbesondere behalten die Hersteller:innen die Möglichkeit, nach wirtschaftlichen Erwägungen zwischen dem Prognoserisiko eintretender Garantiefälle und dem mit kurzen Garantiezeiten oder einer Nullauskunft verbundenen Wettbewerbsnachteil abzuwägen.<sup>57</sup>

## § 445a BGB

Durch Art. 1 Nr. 3 werden die Regressregelungen des Kaufrechts in § 445a BGB an die durch die Garantieaussagepflicht und insbesondere die gesamtschuldnerische Haftung nach § 443a Abs. 3 S. 1 BGB veränderte Lage angepasst. In dem neu eingefügten § 445a Abs. 1a BGB wird klargestellt, dass im Innenverhältnis die jeweiligen Verkäufer:innen von Produkten nicht für die Aufwendungen haftet, die ihnen aus der Inanspruchnahme als Gesamtschuldner nach § 443a Abs. 3 S. 1 BGB entstehen. Die Regelung fügt sich dabei in das kaufrechtliche Regresssystem des § 445a BGB ein. Zwar handelt es sich bei der Haftung aus einer Haltbarkeitsgarantie nach § 443 Abs. 2 BGB i. V. m. § 443a Abs. 1, 3, 4 BGB nicht um einen kaufrechtlichen Anspruch. Dennoch stellt sich die haftungsrechtliche Situation ähnlich dar. Dies gilt insbesondere mit Blick auf eine mögliche Inanspruchnahme der Verkäufer:innen nach § 443a Abs. 3 S. 1 BGB für einen Anspruch, dessen eigentlicher wirtschaftlicher Verantwortlicher die Hersteller:innen sind. Das System der Gesamtschuld in Verbindung mit der in § 445a Abs. 1a BGB etablierten Regresskette nach dem System des § 445a BGB ist geeignet, eine effektive Anspruchsdurchsetzung durch Käufer:innen zu ermöglichen und dabei gleichzeitig die wirtschaftliche Verantwortlichkeit für die Garantieaussage und ggf. die angebotene Haltbarkeitsgarantie den Hersteller:innen zuzuordnen. Das Haftungssystem etabliert dabei eine Regresskette entlang der ursprünglichen Wertschöpfungskette, um sicherzustellen, dass sich jede Beteiligte nur mit ihren selbst gewählten Vertragspartner:innen auseinandersetzen muss, und dass auf diese Weise ein System gegenseitiger Verantwortlichkeit entsteht. Darin fügt sich der Haftungsausschluss nach § 445a Abs. 1a a.E. BGB ein, der eine Inanspruchnahme der Lieferant:innen bzw. Hersteller:innen ausschließt, sofern der Anspruchsteller den den Garantiefall auslösenden Mangel zu vertreten hat.

In Absatz 3 n.F. wird ergänzend zu den bestehenden Verweisen auf die Absätze 1 und 2 ein Verweis auf den neu eingeführten Absatz 1a eingefügt. Dadurch wird das Haftungssystem in Form einer Regresskette entlang der Wertschöpfungskette auch für Ansprüche nach § 445a Abs. 1a BGB bzw. § 443a Abs. 3 S. 1 BGB unabhängig von der Anzahl der Zwischenbeziehungen etabliert. Diese Lösung fügt sich in das bestehende Regelungssystem des § 445a BGB ein und wahrt den Grundsatz der gegenseitigen Verantwortlichkeit für Ansprüche jeweils nur im Rahmen der eigenen Vertragsbeziehungen.

## Art 246 BGBEG

Die Regelungen über vorvertragliche Informationspflichten in Art. 246 BGBEG werden ergänzt. Am Ende von Artikel 246 Absatz 1 Nummer 1 BGBEG, der die Informationspflicht über wesentliche Eigenschaften von Waren und Dienstleistungen regelt, wird der Passus, „wobei als wesentliche Eigenschaft auch die Mindestlebensdauer gilt“, angefügt. Dadurch wird sichergestellt, dass die Information über Mindestlebensdauer und damit korrespondierend die Garantieaussage nach § 443a Abs. 1 BGB, § 443 b Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BGB Käufer:innen vor Vertragsschluss nach den Vorgaben des Art. 246 BGBEG zur Verfügung gestellt werden muss. Diese Informationspflicht ist geeignet, schon vor Vertragsschluss die Informationsasymmetrie zwischen Hersteller:innen und Käufer:innen zu verringern und die Mindestlebensdauer als relevanten Wettbewerbsparameter zu etablieren. Die durch Art. 2 Nr. 1 eingeführte Informationspflicht ist insoweit eine flankierende Regelung zur Garantieaussagepflicht nach § 443a, 443b BGB, die dazu beitragen soll,

<sup>56</sup> In diesem Punkt widersprüchlich Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 160, 162.

<sup>57</sup> Vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 214.

einen Qualitätswettbewerb entlang des Parameters der Haltbarkeit zu fördern.<sup>58</sup>

Durch die Ergänzung von Artikel 246 Absatz 1 Nummer 1 BGBEG um das Kriterium der Mindestlebensdauer wird klar zum Ausdruck gebracht, dass diese eine wesentliche Eigenschaft von Produkten ist. Diese Tatsache kann in andere Regelungsbereiche hineinwirken. Beispielfhaft kann etwa die Mindestlebensdauer im Rahmen des Irreführungsverbot nach § 5a Abs. 2 UWG zu berücksichtigen sein oder die Erwartung von Käufern beeinflussen und so über § 434 Abs. 1 BGB in das Mängelgewährleistungsrecht hineinwirken. Da es sich jedoch um eine Eigenangabe die Hersteller:innen handelt, die explizit eine Mindestangabe ist und die Möglichkeit einer Nullauskunft zulässt, kann eine Nullauskunft oder die Angabe eines sehr kurzen Mindestlebensdauerzeitraums nicht dazu führen, dass von den berechtigten Qualitäts- und Haltbarkeitserwartungen von Käufer:innen im Rahmen von § 434 Abs. 1 BGB negativ abzuweichen ist.

### **Art. 246a § 1 Abs. 1 Nr. 1**

Am Ende von Artikel 246a § 1 Absatz 1 Nummer 1 EGBGB, der die Informationspflicht über wesentliche Eigenschaften von Waren und Dienstleistungen regelt, wird der Passus, „wobei als wesentliche Eigenschaft auch die Mindestlebensdauer gilt“, angefügt. Inhaltlich und in Bezug auf den Regelungszweck entspricht die Regelung Art. 2 Nr. 1, weshalb für die Begründung auf diesen verwiesen wird.

### **§ 3 Abs. 2 ProdSG**

In § 3 Abs. 2 ProdSG wird das Kriterium der Mindesthaltbarkeit als ordnungsrechtlich relevantes Kriterium für das Inverkehrbringen von Produkten etabliert. Durch den neu eingefügten § 3 Abs. 2 S. 2 n.F. ProdSG wird klargestellt, dass sich die Mindestlebensdauer grundsätzlich nach den Angaben der Hersteller:innen bestimmt. Daraus ergeben sich zunächst keine zusätzlichen Belastungen für die Hersteller:innen von Produkten, da diese ohnehin eine Informationspflicht in Bezug auf die Mindestlebensdauer trifft, deren Zeitraum sie jedoch selbst wählen können. Dennoch ergibt sich ein Mehrwert in Bezug auf das verfolgte Regelungsziel der Verringerung des Ressourcenverbrauchs und Abfallanfalls, da die Bedeutung der Haltbarkeit als Qualitätskriterium auch ordnungsrechtlich klargestellt wird.

Darüber hinaus wird jedoch klargestellt, dass die Möglichkeit besteht, die Mindestlebensdauer für bestimmte Produkte oder Produktkategorien durch Verordnungen nach § 8 ProdSG zu konkretisieren und Mindestanforderungen zu bestimmen. Diese Möglichkeit besteht gemäß § 8 ProdSG schon nach heutiger Rechtslage.<sup>59</sup> Insbesondere erlaubt die Verordnungsermächtigung schon jetzt Regelungen, die allein am Kriterium der Nachhaltigkeit, des Umweltschutzes oder des Ressourcenschutzes ausgerichtet sind. Bei § 3 Abs. 2 S. 2 ProdSG n.F. handelt es sich insoweit im Wesentlichen um einen deklaratorischen Hinweis. Eindeutig wird dadurch jedoch zum Ausdruck gebracht, dass es möglich ist, das an Marktmechanismen orientierte Instrument der Garantieaussagepflicht in einzelnen Bereichen zu ergänzen. In diesen Fällen kann der Ordnungsgeber nach § 8 ProdSG für bestimmte Bereiche verbindliche Mindestkriterien für die Mindestlebensdauer normieren, die gegebenenfalls von den Käufer:innen im Rahmen der kaufrechtlichen Mängelgewährleistung durchgesetzt werden können. Dem Marktmechanismus der Garantieaussagepflicht ist zwar grundsätzlich der Vorrang zu geben, da eine zentrale Normierung von Mindeststandards mit erheblichen praktischen Problemen verbunden ist.<sup>60</sup> Nichtsdestotrotz kann eine Normierung von Mindeststandards im Einzelfall notwendig sein, wenn die verfolgten Ziele ohne verbindliche Vorgaben erkennbar nicht erreicht werden. Bei der Verordnungsermächtigung handelt es sich insoweit um ein ergänzendes Instrument, um eine Ausrichtung des Marktes an der Langlebigkeit von Produkten auch in Bereichen zu erreichen, in denen Marktmechanismen scheitern.

<sup>58</sup> Ausführlich zur Funktionsweise und Auswirkung von derartigen Informationspflichten vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 187 ff.

<sup>59</sup> Vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 138 ff. 229 ff.

<sup>60</sup> Vgl. Schlacke/Alt/Tonner et al., UBA, 2015, S. 216 ff.

- **Garantieerklärung**

Ferner sollte ein § 443b BGB eingefügt werden, der die formalen und inhaltlichen Anforderungen an die Garantieaussagepflicht aus § 443a Abs. 1 BGB bestimmt–beispielsweise, dass die Garantieerklärung einfach und verständlich abgefasst sein muss.

- **Mindestgarantiezeiträume qua Rechtsverordnung festlegen**

In § 3 Abs. 2 Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) sollte das Kriterium der Mindesthaltbarkeit als ordnungsrechtlich relevantes Kriterium für das Inverkehrbringen von Produkten etabliert werden. Dadurch würde klargestellt, dass sich die Mindestlebensdauer grundsätzlich nach den Angaben der Hersteller:innen bestimmt. Darüber hinaus würde jedoch klargestellt, dass die Möglichkeit besteht, die Mindestlebensdauer für bestimmte Produkte oder Produktkategorien durch Verordnung nach § 8 ProdSG zu konkretisieren und Mindestanforderungen zu bestimmen. Diese Möglichkeit besteht gem. § 8 ProdSG schon nach heutiger Rechtslage.<sup>260</sup> Insbesondere erlaubt die Verordnungsermächtigung schon jetzt Regelungen, die allein am Kriterium der Nachhaltigkeit, des Umweltschutzes oder des Ressourcenschutzes ausgerichtet sind.

## Alternativen

Anstelle der Aussagepflicht könnte auch eine allgemeine gesetzliche Mindesthaltbarkeitsgarantie eingeführt werden. Diese scheitert allerdings an Praktikabilitätsproblemen. Darüber hinaus bietet sie für sich genommen weniger Anreiz, diese Mindesthaltbarkeit zu überbieten. Dagegen besteht bei einer Aussageverpflichtung die Möglichkeit eines solchen „Überbietungswettbewerbes“ zwischen den Hersteller:innen, um sich Vorteile im Wettbewerb zu sichern.<sup>261</sup>

In besonders gelagerten Fällen könnten die abstrakten Regelungen zur Haltbarkeit durch eine Ausweitung konkreter gesetzlicher Vorgaben zum Produktdesign ergänzt werden. Wegen des großen Aufwandes und der potenziell innovationshemmenden Wirkung erscheint das allerdings nur in Ausnahmefällen sinnvoll.<sup>262</sup>

Eine Alternative wäre es, Obsoleszenz künftig als Ordnungswidrigkeit oder Straftat zu sanktionieren.<sup>263</sup> Eine solche Sanktionierung müsste sich aber jedenfalls auf Fälle geplanter Obsoleszenz beschränken und bedürfte im Gegensatz zu ökonomischen Anreizstrukturen einer staatlichen Durchsetzung. In solchen Fällen sind die genannten konkreten Vorgaben zum Produktdesign das rechtsstaatlich mildere und zugleich ökologisch effektivere Mittel.

---

<sup>260</sup> Vgl. UBA, Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich der Produktnutzung, S. 139 ff, 229 ff.

<sup>261</sup> Ebenda, S. 26, 163.

<sup>262</sup> Voraussetzung ist insbesondere, dass es sich eindeutig um geplante Obsoleszenz handelt, die nach Einführung der Regelung dann auch entsprechend geahndet würde.

<sup>263</sup> Das Europäische Parlament hat jüngst die Europäische Kommission aufgefordert, gegen geplante Obsoleszenz vorzugehen, indem diese zum per se wettbewerbswidrigen Verhalten erklärt wird, vgl. European Parliament, Towards a more sustainable single market for business and consumers (2020/2021 (INI)), S. 9 Auch eine solche Einstufung führte aber nur zu wettbewerbsrechtlichen Ansprüchen, etwa auf Unterlassung oder Schadensersatz, vgl. §§ 3 Abs. 3, 8 ff., 16, 20 UWG. Vgl. zur Einstufung der wichtigsten Varianten von (geplanter) Obsoleszenz im geltenden Wettbewerbsrecht die Übersicht bei Latzel/Sausmikat, ZIP 2016, 1420, 1425.

## gg) Reparierbarkeit von Produkten stärken

Durch Reparaturen lässt sich Bestehendes erhalten und länger nutzen. Das schont die Umwelt, denn im Lebenszyklus von Produkten ist deren Herstellung am ressourcen- und emissionsintensivsten.<sup>264</sup> Würde man die Lebensdauer aller Waschmaschinen, Notebooks, Staubsauger und Smartphones innerhalb der EU um ein Jahr verlängern, könnten rund 4 Mio. t CO<sub>2</sub> eingespart werden.<sup>265</sup> Aktuell werden defekte Produkte überaus selten repariert – sei es in Folge mangelnder Bereitschaft (insbesondere wegen eines als relativ zu hoch empfundenen Preises<sup>266</sup>) oder mangels faktischer Reparaturmöglichkeiten. Es ist daher dringend geboten, die Reparierbarkeit von Produkten stärker in den Fokus zu rücken.

### (1) Öko-Design-Richtlinie überarbeiten → NORMIERT 396

Die im Dezember 2019 von der EU angenommenen zehn Durchführungsverordnungen zum Öko-design enthalten Vorschriften für die Energieeffizienz und Reparaturfähigkeit bestimmter Produkte.<sup>267</sup> Hersteller:innen müssen sicherstellen, dass entsprechende Ersatzteile auch noch lange nach dem Kauf lieferbar sind. Ersatzteile müssen innerhalb von 15 Arbeitstagen geliefert werden und mit allgemein erhältlichen Werkzeugen ausgetauscht werden können, ohne dass das Gerät dauerhaft beschädigt wird. Außerdem müssen die Hersteller:innen dafür sorgen, dass den fachlich kompetenten Reparateuren Informationen zur Reparatur und zur professionellen Wartung zur Verfügung stehen. Diese Neuregelungen sind ein guter erster Schritt, um die Rahmenbedingungen für Reparaturen in der EU zu verbessern.<sup>268</sup>

Allerdings sollten folgende **Erweiterungen** dringend mit aufgenommen werden:

- **Reparierbarkeitsstandards auf weitere Produkte ausdehnen**  
Die Regeln der Durchführungsverordnungen sollten auch für Klimaanlage, kleine Haushaltsgeräte (z. B. Mikrowelle, Mixer, Toaster, Rasierer), Musikanlagen sowie Laptops und Smartphones gelten. Der Anwendungsbereich der Öko-Design-Richtlinie<sup>269</sup>, auf der die Durchführungsverordnungen beruht, sollte daher erweitert werden und für eine Vielzahl von Produkten gelten.<sup>270</sup>
- Es sollte ein Art. 15 mit folgendem Inhalt eingefügt werden:
  - **Produktdesign**  
Den Hersteller:innen kann aufgegeben werden, dass sie ihre Produkte von vornherein so gestalten müssen, dass sie reparaturfähig sind. Als

<sup>264</sup> Vgl. Schulze/Sydow, Im Germanwatch-Blickpunkt: Steuerpolitische Instrumente zur Förderung der Reparatur - eine umwelt- und sozialpolitische Maßnahme.

<sup>265</sup> Zuloaga et al., Cool products don't cost the earth, S. 5.

<sup>266</sup> Das Joint Research Center der EU-Kommission stellte in einer Analyse fest, dass der Hauptgrund, dass eine Waschmaschine oder ein Geschirrspüler nicht repariert wird, ist, dass die Reparatur vom Verbraucher als zu teuer angesehen wurde, s. Boyano Larriba Alicia et al., Ecodesign and Energy Label for Household Dishwashers.

<sup>267</sup> Kühlgeräte, Waschmaschinen, Geschirrspüler, elektronische Displays (einschließlich Fernsehgeräten), Lichtquellen und separate Betriebsgeräte, externe Netzteile, Elektromotoren, Kühlgeräte mit Direktverkaufsfunktion (z. B. Kühlschränke in Supermärkten oder Verkaufsautomaten für Kaltgetränke), Leistungstransformatoren und Schweißgeräte.

<sup>268</sup> UBA, Weiterentwicklung von Strategien gegen Obsoleszenz einschließlich rechtlicher Instrumente, S. 26.

<sup>269</sup> Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte.

<sup>270</sup> S. dazu I.4.a).ee).(1).

Minimalforderung kann hierfür gelten, dass die Produkte in ihre Einzelteile zerlegbar sind und wieder zusammengesetzt werden können („ohne dauerhafte Beschädigung“). Zudem muss ausgeschlossen werden, dass für das Zerlegen Spezialwerkzeuge erforderlich sind, die insbesondere im ehrenamtlichen Bereich nicht zu Verfügung stehen.

- **Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen**  
Sowohl fachlich kompetente Reparatur:innen als auch unabhängige Marktteilnehmer:innen sollen sich gleichermaßen die notwendigen Informationen schnell und auf leichte Weise verschaffen können. Von dem Personenkreis der unabhängigen Marktteilnehmer:innen<sup>271</sup> sind solche erfasst, die nicht in vertraglicher Beziehung zu den Hersteller:innen stehen und darüber hinaus unentgeltliche Reparaturinitiativen oder die Reparatur in eigener Verantwortung. Für die Zurverfügungstellung von Informationen kann der Hersteller eine angemessene Gebühr erheben. Diese Gebühr darf jedoch keine abschreckende Wirkung auch auf unabhängige Marktteilnehmer haben und muss somit moderat sein. Absolute Werte lassen sich im Rahmen der Richtlinie angesichts der Vielzahl der zu regelnden Sachverhalte nicht festlegen.
- **Zugang zu Ersatzteilen<sup>272</sup> und Spezialwerkzeug**  
Hersteller:innen können verpflichtet werden, Ersatzteile und etwaig doch erforderliche Spezialwerkzeuge für eine Dauer von bis zu zehn Jahren nach dem Inverkehrbringen für fachlich kompetente Reparatur:innen und unabhängige Marktteilnehmer:innen (s. o.) zur Verfügung zu stellen. Alternativ wäre zu überlegen, statt einer Höchstgrenze eine Mindestgrenze einzufügen.
- **Angemessene Preisgestaltung für Ersatzteile**  
Die Lieferung von Ersatzteilen und Spezialwerkzeugen hat überdies innerhalb einer angemessenen Zeit zu angemessenen Kosten<sup>273</sup> zu erfolgen. Hierbei wird die Funktionalität des entsprechenden Ersatzteils im fertigen Produkt in den Mittelpunkt gestellt: Die Summe der Preise aller Teile darf nicht mehr als 70 % des Preises für die Anschaffung eines neuen Produkts betragen. Damit soll verhindert werden, dass die Reparatur angesichts der noch zu bezahlenden Reparaturdienstleistung sich im Vergleich zur Neuanschaffung des Produkts nicht mehr lohnt. Gegebenenfalls könnte der Prozentsatz auf 60 oder 50 % absenkt werden. Weiterhin besteht die Gefahr, dass innerhalb der Addition der einzelnen Preise etwa ein unverhältnismäßig hoher Preis für ein Ersatzteil verlangt wird, das aufgrund von Verschleiß oder geplanter Obsoleszenz häufig auszutauschen ist. Aus diesem Grund darf der Preis für ein Ersatzteil nicht mehr als das Doppelte der Kosten der Herstellung betragen.

---

<sup>271</sup> Die Begriffsbestimmung erfolgt in Anlehnung zu der Begriffsbestimmung in der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typengenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge, durch die auch unabhängigen Reparaturwerkstätten der Zugang zu Reparatur und Wartungsinformationen für Fahrzeuge verschafft werden sollte.

<sup>272</sup> Vgl. Runder Tisch Reparatur, Forderungen des Runden Tisch Reparatur zur Bundestagswahl 2021.

<sup>273</sup> So auch Runder Tisch Reparatur, Stärkung der Reparatur: Senkung des Ressourcenverbrauchs und lokale Wirtschaftsförderung, S. 3.



**Richtlinie 2009/125/EG**  
**des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009**  
**zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die**  
**umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte **sowie den****  
**Zugang zu Reparaturinformationen und Ersatzteilen**  
**(Text von Bedeutung für den EWR)**

**Erwägungsgründe**

[...]

(22a) <sup>1</sup>Diese Richtlinie soll weiterhin die Lebensdauer von Produkten durch Förderung von Reparaturleistungen verlängern. <sup>2</sup>Hierzu dienen Vorgaben zur Gestaltung der Produkte mit dem Ziel der Stärkung der Reparaturfähigkeit. <sup>3</sup>Weiter sollen fachlich kompetente Reparateure sowie unabhängige Marktteilnehmer erleichterten Zugang zu Ersatzteilen und Reparaturinformationen erhalten.

[...]

**Artikel 2**  
**Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

[...]

15. „Recycling“ die industrielle Wiederaufbereitung von Abfallmaterialien für den ursprünglichen oder einen anderen Zweck, jedoch mit Ausnahme der energetischen Verwertung;  
„Recycling“ jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle so aufbereitet werden, dass das aufbereitete Material stoffgleiches Material ersetzt und als sekundärer Rohstoff für neue Produkte verfügbar bleibt (werkstoffliches Recycling);

[...]

28. „Reparatur- und Wartungsinformationen“ sämtliche für Diagnose, Kundendienst, Instandhaltung und Reparatur eines Produkts erforderlichen Informationen einschließlich aller Ergänzungen und Aktualisierungen. Diese Informationen umfassen auch sämtliche Information, die für den Austausch defekter Teile und Einbau von Ersatzteilen erforderlich sind;
29. „fachlich kompetenter Reparateur“ bezeichnet eine Person oder ein Unternehmen, das fachgerechte Reparatur- und Wartungsdienstleistungen für Produkte erbringt; Die Mitgliedsstaaten definieren Anforderungen an eine fachgerechte Reparatur.
30. „unabhängiger Marktteilnehmer“ ist eine Person oder ein Unternehmen, das sich weder in einem direkten oder indirekten Vertragsverhältnis mit dem Hersteller oder einem autorisierten Reparaturdienstleister befindet und sich entgeltlich oder unentgeltlich mit Diagnose, Kundendienst, Instandhaltung und Reparatur von Produkten und Ersatzteilen beschäftigt. Hierzu gehören auch Repair-Cafés und die Eigeninitiative.

[...]

## Artikel 11a

### Anforderungen an Zugang zu Ersatzteilen und Reparaturinformationen

- (1) Hersteller oder ihre Bevollmächtigten können durch die Durchführungsmaßnahmen verpflichtet werden,
  - a) ihre Produkte so zu gestalten, dass sie ohne dauerhafte Beschädigung und ohne Zuhilfenahme von Spezialwerkzeugen zerlegbar sind;
  - b) fachlich kompetenten Reparateuren und unabhängigen Marktteilnehmern uneingeschränkten und standardisierten Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen auf leichte und unverzüglich zugängliche Weise und so zu verschaffen, dass gegenüber dem Zugang autorisierter Reparaturbetriebe und fachlich kompetenten Reparateuren keine Diskriminierung stattfindet;
  - c) zum Zweck der Diagnose, Wartung und Reparatur benötigte Spezialwerkzeuge und Ersatzteile für eine Dauer von bis zu 10 Jahren nach dem Inverkehrbringen des Modells diskriminierungsfrei fachlich kompetenten Reparateuren und unabhängigen Marktteilnehmern innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu angemessenen Kosten zur Verfügung zu stellen.
- (2) <sup>1</sup>Werden Hersteller durch Durchführungsmaßnahmen Verpflichtungen nach Abs. 1 auferlegt, so kann gleichzeitig bestimmt werden, dass der Hersteller für Informationen nach Absatz 1 b) eine angemessene Gebühr erheben kann. <sup>2</sup>Die Gebühr ist nicht angemessen, wenn sie geeignet ist, eine abschreckende Wirkung auf die Nutzung durch unabhängige Marktteilnehmer auszuüben.
- (3) Die Kosten für Ersatzteile nach Absatz 1 c) sind nicht angemessen, wenn der Preis für ein Ersatzteil die Kosten der Herstellung um mehr als das Doppelte übersteigt oder die Summe aller für das Produkt erforderlichen Ersatzteile die Summe von 70 % des Anschaffungspreises eines neuen Produkts mit vergleichbarer Funktion übersteigt.

## Begründung

### Überschrift

Die Ergänzung der Überschrift erfolgt zur erleichterten Orientierung ohne weiteren Regelungsgehalt.

### Art. 2 Nr. 15

Die Änderung erfolgt zur Harmonisierung mit der erfolgten Neubestimmung des Begriffs „Recycling“ (siehe dazu Normierungen „Design For Recycling“ und „Mindesteinsatzquote für Rezyklate“).

### Art. 2 Nr. 28

Soll Zugang zu entsprechenden Informationen verschafft werden, bedarf es einer entsprechenden Begriffsbestimmung. Wesentlich ist, dass der Begriff der Reparaturinformationen auch solche umfasst, die erst in Form von Aktualisierungen und Ergänzungen nach Inverkehrbringen des Produktes zur Verfügung stehen.

### Art. 2 Nr. 29

Bislang ist in den Durchführungsverordnungen die Verpflichtung zur Weitergabe an Informationen auf fachlich kompetente Reparateure beschränkt, die, auch wenn das nicht Gegenstand der Definition ist, üblicherweise ihre Dienste gegen Entgelt anbieten.

### Art. 2 Nr. 30

Auch zum Zwecke der Schaffung eines Wettbewerbs ist Marktteilnehmern, die nicht in vertraglicher Beziehung zu den Herstellern stehen, Zugang zu Reparaturinformationen zu gewähren.<sup>1</sup> Dies alleine ist jedoch noch nicht ausreichend. Zur Stärkung der Langlebigkeit von Produkten ist auch an unentgeltliche Reparaturinitiativen oder die Reparatur in eigener Verantwortung zu denken. Diese unentgeltlichen Reparaturdienstleistungen werden von dem Personenkreis des unabhängigen Marktteilnehmer in der hier vorliegenden Definition umfasst.

### Art. 11a Abs. 1

Absatz 1 regelt, welche Verpflichtungen den Herstellern oder ihren Bevollmächtigten durch Durchführungsmaßnahmen auferlegt werden können. Diese Verpflichtungen gliedern sich in drei Kategorien:

Zum einen kann den Herstellern aufgegeben werden, Produkte von vornherein so zu gestalten, dass sie reparaturfähig sind. Als Minimalanforderung kann hierfür gelten, dass die Produkte in ihre Einzelteile zerlegbar sind und wieder zusammengesetzt werden können („ohne dauerhafte Beschädigung“). Weiter kann bestimmt werden, dass der Vorgang des Zerlegens nicht die Zuhilfenahme von Spezialwerkzeugen, die insbesondere im ehrenamtlichen Bereich nicht zur Verfügung stehen, bedarf.

Weitere Voraussetzung für die Reparierbarkeit ist der Zugang zu Informationen. Abs. 1 b) sieht hierzu vor, dass sich alle Marktteilnehmer gleichermaßen die notwendigen Informationen standardisiert, schnell und auf leichte Weise verschaffen können. Eine Diskriminierung zwischen autorisierten Fachbetrieben und unabhängigen Marktteilnehmern ist ausgeschlossen.

Wesentlich für die Reparierbarkeit ist weiterhin, dass etwaig doch erforderliche Spezialwerkzeuge und Ersatzteile tatsächlich verfügbar sind. Hierzu sieht Absatz 1c) vor, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Spezialwerkzeuge und Ersatzteile für eine Dauer von bis zu 10 Jahren nach dem Inverkehrbringen vorzuhalten. Alternativ wäre zu überlegen, statt einer Höchstgrenze eine Mindestgrenze einzufügen und etwa zu formulieren:

„[...]für eine Dauer von mindestens X Jahren [...] zur Verfügung zu stellen.“

---

<sup>1</sup> die Begriffsbestimmung zu den Nrn. 28–30 erfolgt in Anlehnung zu den Begriffsbestimmungen in der Verordnung 715/2007, durch die auch unabhängigen Reparaturwerkstätten der Zugang zu Reparatur und Wartungsinformationen für Fahrzeuge verschafft werden sollte.

Weiter sieht die Regelung vor, dass die Lieferung von Ersatzteilen und Spezialwerkzeugen innerhalb einer angemessenen Zeit zu angemessenen Kosten zu erfolgen hat.

### **Art. 11b Abs. 2**

Absatz 2 regelt, dass der Hersteller für die Zurverfügungstellung von Informationen angemessene Gebühren erheben kann. Tatsächlich scheint angesichts des Entwicklungsaufwands und auch der für die Zurverfügungstellung real entstehenden Kosten eine unentgeltliche Zurverfügungstellung nicht in jedem Fall angebracht.<sup>2</sup> Die Gebühr darf jedoch keine abschreckende Wirkung auch auf unabhängiger Marktteilnehmer haben und muss somit moderat sein. Absolute Werte lassen sich im Rahmen der Richtlinie angesichts der Vielzahl der zu regelnden Sachverhalte nicht festlegen.

### **Art. 11a Abs. 3**

Absatz 3 regelt die Angemessenheit der Kosten der nach Absatz 1 c) zur Verfügung zu stellenden Ersatzteile und Spezialwerkzeuge. In dem Vorschlag wird von einer absoluten Obergrenze des einzelnen Ersatzteils abgesehen und auch nicht allein auf die Produktionskosten des einzelnen Ersatzteils abgestellt werden. Vorgeschlagen wird vielmehr die Funktionalität des entsprechenden Ersatzteils im fertigen Produkt in den Mittelpunkt zu stellen. Insoweit wird vorgeschlagen, dass die Summe der Preise aller Teile 70 % des Preises für die Anschaffung eines neuen Produkts nicht übersteigen darf. Damit soll verhindert werden, dass die Reparatur angesichts der noch zu bezahlenden Reparaturleistungen sich im Vergleich zur Neuanschaffung des Produkts nicht mehr lohnt. Gegebenenfalls ist der Prozentsatz noch zu hoch gegriffen und sollte auf 50 oder 60 % abgesenkt werden.

Weiterhin besteht die Gefahr, dass innerhalb der Addition der einzelnen Preise etwa ein unverhältnismäßig hoher Preis für ein Ersatzteil verlangt wird, das aufgrund von Verschleiß oder geplanter Obsoleszenz häufig auszutauschen ist. Aus diesem Grund ist weiter vorgesehen, dass der Preis für ein einzelnes Ersatzteil nicht mehr als das Doppelte der Kosten der Herstellung betragen darf.

---

<sup>2</sup> Auch hier folgt der Vorschlag einer vergleichbaren Regelung in der Verordnung 715/2007

## (2) Reduzierter Mehrwertsteuersatz für Reparaturdienstleistungen, reparierte Produkte und Gebrauchsgüter → NORMIERT <sup>404</sup>

Derzeit wird bei Reparaturdienstleistungen in Deutschland der normale Mehrwertsteuersatz von 19 % fällig. Auch beim Kauf von reparierten Produkten oder Gebrauchsgütern („Second-Hand-Produkte“) muss der normale Mehrwertsteuersatz von 19 % gezahlt werden. Ein reduzierter Mehrwertsteuersatz von 7 % auf Reparaturdienstleistungen<sup>274</sup> und reparierte Produkte macht Reparaturen attraktiver und schafft den Anreiz für Hersteller reparaturfähige Produkte zu entwickeln und zu vermarkten.<sup>275</sup> Ein reduzierter Mehrwertsteuersatz von 7 % auf Gebrauchsgüter/„Second-Hand-Produkte“ schafft den Anreiz für Verbraucher:innen, diese Produkte neuwertigen Produkten vorzuziehen.

### Notwendige Regelungen

- **Reduzierter Mehrwertsteuersatz für kleinere Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung und Haushaltswäsche**  
Kleinere Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung und Haushaltswäsche (einschließlich Ausbesserung und Änderung) sollten einem ermäßigten Mehrwertsteuersatz von 7 % unterliegen. Dafür sollte in § 12 Abs. 2 UStG eine neue Nr. 16 eingefügt werden, welche die entsprechenden Reparaturdienstleistungen (s. o.) nennt. Die EU-Mehrwertsteuersystemrichtlinie (MwStSystRL)<sup>276</sup> ermöglicht dies.<sup>277</sup> Mindestens neun europäische Länder (Schweden, Benelux-Staaten, Irland, Malta, Polen, Portugal und Slowenien) haben von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht.<sup>278</sup>
- **Reduzierter Mehrwertsteuersatz für kleinere Reparaturdienstleistungen betreffend Elektro- und Elektronikgeräte.** Darüber hinaus sollten auch kleine Reparaturen betreffend Elektro- und Elektronikgeräte einem ermäßigten Steuersatz unterworfen werden dürfen. Dafür müsste zunächst eine Rechtsgrundlage in der MwStSystRL geschaffen werden.<sup>279</sup> Anhang III Nr. 19 der MwStSystRL sollte daher entsprechend angepasst werden. In einem nächsten Schritt sollten Elektro- und Elektronikgeräte in dem neu eingefügten § 12 Abs. Nr. 16 UStG (s. o.) festgeschrieben werden.
- **Reduzierter Mehrwertsteuersatz für reparierte Produkte und Gebrauchsgüter**<sup>280</sup>  
Auch ein reduzierter Mehrwertsteuersatz für reparierter Produkte und Gebrauchsgüter erfordert zunächst eine Rechtsgrundlage in der MwStSystRL. Anhang III Nr. 19 der MwStSystRL sollte daher auch hierfür entsprechend angepasst werden. Im deutschen UStG als Umsetzungsakt bietet sich aufgrund des Sachzusammenhangs eine Zusammenfassung mit den Reparaturdienstleistungen (s. o.) an. § 12 Abs. 2 Nr. 16 UStG sollte daher entsprechend erweitert werden.

<sup>274</sup> Runder Tisch Reparatur, Stärkung der Reparatur: Senkung des Ressourcenverbrauchs und lokale Wirtschaftsförderung, S. 3.

<sup>275</sup> Runder Tisch Reparatur, Stärkung der Reparatur: Senkung des Ressourcenverbrauchs und lokale Wirtschaftsförderung, S. 3.

<sup>276</sup> Mehrwertsteuersystemrichtlinie 2006/112/EG.

<sup>277</sup> Vgl. Art. 98 i. V. m. Anhang III Nr. 19 Mehrwertsteuersystemrichtlinie 2006/112/EG.

<sup>278</sup> Ax, Reparieren muss sich wieder lohnen! Die Mehrwertsteuer als Hebel für mehr Nachhaltigkeit, <https://runder-tisch-reparatur.de/reparieren-muss-sich-wieder-lohnen-die-mehrwertsteuer-als-hebel-fuer-mehr-nachhaltigkeit/>.

<sup>279</sup> Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ermäßigter Mehrwertsteuersatz für Reparaturdienstleistungen bei Elektrogeräten, S. 4, <https://www.bundestag.de/resource/blob/531142/ac6639d8c735eca2989b0716fe40eb1d/WD-4-076-17-pdf-data.pdf>.

<sup>280</sup> Ecover fordert sogar eine Mehrwertsteuer von 0 % auf Secondhandkleidung, s. Ecover, Ecover startet Petition und fordert: 0 % Mehrwertsteuer auf Secondhandkleidung, <https://www.presseportal.de/pm/101523/4531184>.

### (3) Reparatur-Bonus-System → NORMIERT 406

Mit dem „Wiener Reparaturbon“<sup>281</sup> werden 50 % der Kosten für eine Reparatur bis zu einem Betrag von 100 EUR übernommen. Der Betrag wird direkt von der Rechnung für die Reparatur abgezogen. Innerhalb des ersten Aktionszeitraums vom 21. September bis 14. Dezember 2020 wurden rund 8000 Gegenstände mit einem Reparaturbon repariert. Dadurch konnten rund 190 Tonnen CO<sub>2</sub> eingespart werden.<sup>282</sup>

#### Notwendige Regelungen

- Deutschland sollte einen „Reparaturbonus“ nach dem Vorbild des „Wiener Reparaturbon“ implementieren.<sup>283</sup>

---

<sup>281</sup> Stadt Wien, Förderprogramm "Wien repariert´s - Der Wiener Reparatur-bon", <https://www.wien.gv.at/umweltschutz/wienerreparaturbon.html>.

<sup>282</sup> Ebenda.

<sup>283</sup> NABU spricht sich ebenfalls für die Einführung von Reparatur-Bonus-Systemen aus, vgl. NABU, Damit es endlich rund läuft!, S. 2.

**Richtlinie 2006/112/EG  
des Rates vom 28. November 2006 über  
das gemeinsame Mehrwertsteuersystem**

**Erwägungsgründe**

[...]

(68) <sup>1</sup>Nach Artikel 98 in Verbindung mit Anhang III der Richtlinie können die Mitgliedstaaten auf kleine Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung und Haushaltswäsche (einschließlich Ausbesserung und Änderung) ermäßigte Steuersätze anwenden. <sup>2</sup>Mit dem Ziel der Senkung des Ressourcenverbrauchs und damit auch der Stärkung des Klimaschutzes sollten darüber hinaus auch kleine Reparaturdienstleistungen betreffend Elektro- und Elektronikgeräte sowie der Handel mit gebrauchten oder reparierten Gegenständen dieser Art einem ermäßigten Steuersatz unterworfen werden dürfen.

[...]

**ANHANG III  
VERZEICHNIS DER LIEFERUNGEN VON GEGENSTÄNDEN UND  
DIENSTLEISTUNGEN, AUF DIE ERMÄSSIGTE MWST-SÄTZE GEMÄSS  
ARTIKEL 98 ANGEWANDT WERDEN KÖNNEN**

[...]

18. Dienstleistungen im Rahmen der Straßenreinigung, der Abfuhr von Hausmüll und der Abfallbehandlung mit Ausnahme der Dienstleistungen, die von Einrichtungen im Sinne des Artikels 13 erbracht werden;
19. **kleine Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung, Haushaltswäsche, Elektro- und Elektronikgeräte (einschließlich Ausbesserung und Änderung) sowie die Lieferung von gebrauchten oder reparierten Gegenständen dieser Art.**

**Umsatzsteuergesetz (UStG)**

**§ 12 Steuersätze**

- (1) Die Steuer beträgt für jeden steuerpflichtigen Umsatz 19 Prozent der Bemessungsgrundlage (§§ 10, 11, 25 Abs. 3 und § 25a Abs. 3 und 4).
- (2) Die Steuer ermäßigt sich auf sieben Prozent für die folgenden Umsätze:

[...]

**16. kleine Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung, Haushaltswäsche, Elektro- und Elektronikgeräte (einschließlich Ausbesserung und Änderung) sowie die Lieferung von gebrauchten oder reparierten Gegenständen dieser Art.**

## Begründung

### Allgemeine Anmerkung

#### 1. Aufnahme kleiner Reparaturdienstleistungen

Rechtstechnisch kommt eine Aufnahme kleiner Reparaturdienstleistungen in den Anhang II zum UStG nicht in Betracht, da der Anhang II unter Referenz auf den EU-Zolltarif („Nomenklatur“) nur Waren aufzählt, die bei einer umsatzsteuerlichen Lieferung (=Kauf) dem ermäßigten Steuersatz unterliegen sollen. Umsatzsteuerliche Dienstleistungen (=Dienst- bzw. Werkvertrag) sind hingegen direkt in § 12 Abs. 2 UStG aufzunehmen (vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 3 ff. UStG).

#### 2. Aufnahme reparierte Produkte und Gebrauchtwaren

Die Aufnahme reparierter Produkte und Gebrauchtwaren erfordert in der Tat zunächst eine Rechtsgrundlage in der EU-Mehrwertsteuersystem-Richtlinie (bzw. deren Anhang III), deren Änderung nachfolgend auszugsweise dargestellt ist.

Im deutschen UStG als Umsetzungsakt bietet sich aufgrund des Sachzusammenhangs eine Zusammenfassung mit den Reparaturdienstleistungen an (sh. nachfolgend § 12 Abs. 2 Nr. 16 UStG n.F.).

### Aufnahme kleiner Reparaturdienstleistungen

Rechtstechnisch kommt eine Aufnahme kleiner Reparaturdienstleistungen in den Anhang II zum UStG nicht in Betracht, da der Anhang II unter Referenz auf den EU-Zolltarif („Nomenklatur“) nur Waren aufzählt, die bei einer umsatzsteuerlichen Lieferung (=Kauf) dem ermäßigten Steuersatz unterliegen sollen. Umsatzsteuerliche Dienstleistungen (=Dienst- bzw. Werkvertrag) sind hingegen direkt in § 12 Abs. 2 UStG aufzunehmen (vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 3 ff. UStG).

### Aufnahme reparierte Produkte und Gebrauchtwaren

Die Aufnahme reparierter Produkte und Gebrauchtwaren erfordert in der Tat zunächst eine Rechtsgrundlage in der EU-Mehrwertsteuersystem-Richtlinie (bzw. deren Anhang III), deren Änderung nachfolgend auszugsweise dargestellt ist. Im deutschen UStG als Umsetzungsakt bietet sich aufgrund des Sachzusammenhangs eine Zusammenfassung mit den Reparaturdienstleistungen an (sh. nachfolgend § 12 Abs. 2 Nr. 16 UStG n.F.).

### Allgemeiner Teil

Derzeit unterliegen Reparaturdienstleistungen sowie der Kauf von reparierten Produkten oder Gebrauchtwaren („Secondhandprodukte“) dem normalen Umsatzsteuersatz von 19 %. Mit dem Ziel der Senkung des Ressourcenverbrauchs und damit auch der Stärkung des Klimaschutzes sollen derartige Dienstleistungen bzw. Lieferungen dem ermäßigten Steuersatz unterworfen werden. Der ermäßigte Steuersatz auf Reparaturen und reparierte Produkte macht diese attraktiver bzw. schafft auch Anreize für Hersteller, reparaturfähige Produkte zu entwickeln und zu vermarkten. Durch den ermäßigten Steuersatz sollen auch für Kunden Anreize geschaffen werden, Reparaturen, Gebrauchtwaren und „Second-Hand“-Produkte gegenüber neuwertigen Produkten vorzuziehen.

### Besonderer Teil

In Umsetzung der hinzugefügten Nr.19 des Anhangs III der Mehrwertsteuersystemrichtlinie werden kleine Reparaturdienstleistungen betreffend Fahrräder, Schuhe und Lederwaren, Kleidung, Haushaltswäsche, Elektro- und Elektronikgeräte (einschließlich Ausbesserung und Änderung) sowie die Lieferung von gebrauchten oder reparierten Gegenständen dieser Art dem ermäßigten Steuersatz unterworfen.



## I. Förderbedingungen (Musterregelung)

### Reparaturbonus der [Gemeinde/Stadt...]

#### – Förderrichtlinien –

#### Bedingungen

Der Reparaturbonus kann nur bei am Förderprogramm teilnehmenden Betrieben der [Gemeinde/Stadt ...] eingelöst werden.

Jeder Reparaturbonus fördert die Reparatur mit 50 %, aber maximal 100,00 EUR der Bruttoreparaturkosten bzw. bis zu maximal 45,00 EUR brutto für die Erstellung eines Kostenvoranschlags, sofern die Reparatur unterbleibt. Pro Reparaturfall kann nur ein Reparaturbonus verwendet werden, wobei ein Reparaturfall auch die Reparatur mehrerer Gegenstände umfassen kann.

Der Reparaturbonus wird in limitierter Auflage für bestimmte Aktionszeiträume über folgende Webseite den Nutzer:innen als Download zur Verfügung gestellt:

[Webadresse]

Zum Bezug des Reparaturbonus ist grundsätzlich eine Registrierung (Zwei-Faktor-Authentifizierung) unter Angabe folgender Daten notwendig:

- Name
- Adresse (Straße, Hausnummer, PLZ, Ort)
- Geburtsdatum
- E-Mail-Adresse
- Telefonnummer

Nach elektronischer Registrierung und Verifizierung kann der Reparaturbonus entweder in elektronischer Form auf einem Smartphone gespeichert oder ausgedruckt werden. Der Reparaturbonus ist mit einer Gültigkeitsfrist versehen.

#### Verfügbarkeit

Die Verfügbarkeit des Reparaturbonus wird nach Maßgabe der vorhandenen Budgetmittel bemessen und erfolgt nach dem Prinzip „First come, first serve“.

Pro registrierter Person ist über die Webseite immer nur ein Reparaturbonus erhältlich. Erst nach erfolgter Reparatur kann wieder ein Reparaturbonus bezogen werden, sofern noch Budgetmittel vorhanden sind und der Aktionszeitraum noch läuft.

Auf die Verfügbarkeit des Reparaturbonus besteht kein Rechtsanspruch.

#### Gültigkeit

Der Reparaturbonus ist ab dem Zeitpunkt des Bezugs (Download bzw. Ausdruck) innerhalb der darauf verkauften Frist bei einem der teilnehmenden Betriebe für einen Reparaturauftrag zu verwenden.

Mit dem Reparaturbonus darf kein Handel betrieben werden (kein Verkauf des Reparaturbonus an Dritte).

Der Reparaturbonus darf nicht für folgende Fälle eingelöst werden:

- Fälle, in denen die Reparaturkosten durch eine gesetzliche Leistungspflicht Dritter abgedeckt sind (Gewährleistungsfälle);
- Fälle, in denen die Reparaturkosten durch ein freiwilliges Leistungsversprechen Dritter abgedeckt sind (Garantiefälle);
- Fälle, in denen die Reparaturkosten durch eine vertragliche Leistungspflicht Dritter abgedeckt sind (Versicherungsfälle);
- Fälle, bei denen es sich um keine Reparatur handelt (z. B. Neukauf).

### **Einlösen des Reparaturbonus**

In einem Reparaturfall wird der Förderbetrag vom teilnehmenden Reparaturbetrieb von den Bruttoreparaturkosten bei der Rechnungsausstellung in Abzug gebracht. Hierfür muss dem Reparaturbetrieb ein gültiger Reparaturbonus ausgehändigt werden.

### **Anwendbares Recht, Gerichtsstand**

Es gilt ausschließlich deutsches Recht unter Ausschluss des internationalen Privatrechts. Für alle Streitigkeiten aus oder in Zusammenhang mit diesen Förderrichtlinien ist das Amtsgericht [...] ausschließlich zuständig, soweit gesetzlich zulässig.

### **Datenspeicherung und Datenverarbeitung**

Die im Zuge der Registrierung bekannt gegebenen Daten werden gespeichert und zur Abwicklung des Förderprogramms verwendet. Im Rahmen der Abwicklung des Förderprogramms wird den teilnehmenden Reparaturbetrieben Einsicht in die im Zuge der Registrierung bekanntgegebenen Daten gewährt, wobei die Speicherung dieser Daten für die eigenen Zwecke der Reparaturbetriebe wie auch die Weitergabe an Dritte durch die Reparaturbetriebe nicht gestattet ist. Die im Rahmen der Reparaturabwicklung erstellte Rechnung wird zur Abwicklung des Förderprogramms durch die Reparaturbetriebe an die [Gemeinde/Stadt ...] in Kopie übermittelt.

## **II. Vereinbarung mit Reparaturbetrieben zur Abwicklung des Förderprogramms (Musterregelung)**

### **Vereinbarung mit Reparaturbetrieben zur Abwicklung des Förderprogramms**

### **Vorbemerkungen**

Die Reparatur von Produkten stellt einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung einer ressourceneffizienten Kreislaufwirtschaft dar. Reparieren vermeidet Abfälle und spart Rohstoff- und Energieressourcen. Die [Stadt/Gemeinde...] möchte lokale und regionale Reparaturbetriebe verschiedenster Branchen unterstüt-

zen, um der Reparatur von Produkten gegenüber dem Neukauf den Vorzug geben. Um einen weiteren Anreiz in der Bevölkerung zu setzen, die Reparatur gegenüber dem Neukauf zu bevorzugen, soll die Reparatur mit einem „Reparaturbonus“ finanziell gefördert werden. Der Reparaturbonus soll für Personen die Güter im Rahmen des Förderprogramms reparieren lassen wollen (nachfolgend: „Nutzer:innen“ genannt) vornehmlich online erhältlich sein und in teilnehmenden Reparaturbetrieben zur Anwendung kommen.

Zur Abwicklung des Förderprogramms wird zwischen der [Stadt/Gemeinde...] und dem unterfertigenden Reparaturbetrieb nachfolgende Vereinbarung getroffen.

## Projektbeschreibung

Nutzer:innen des Reparaturbonus können diesen bei Reparaturbetrieben mit Sitz oder Filialen in der [Stadt/Gemeinde...] einlösen, sofern diese die Vereinbarung zur Abwicklung des Förderprogramms unterzeichnet haben. Jeder Reparaturbonus fördert die Reparatur mit 50 % aber maximal 100 EUR der Bruttoreparaturkosten bzw. bis zu maximal 45 EUR brutto für die Erstellung eines Kostenvoranschlags, sofern die Reparatur unterbleibt (nachfolgend „Förderbetrag“ genannt).

Der Reparaturbonus wird in limitierter Auflage über einen Webauftritt der der [Stadt/Gemeinde...] den Nutzer:innen als Download zur Verfügung gestellt werden. Der Reparaturbonus ist immer nur in bestimmten Aktionszeiträumen erhältlich. Nach elektronischer Registrierung und Verifizierung kann der Reparaturbonus entweder in elektronischer Form auf dem Smartphone gespeichert, oder ausgedruckt werden. Der Reparaturbonus ist mit einer Gültigkeitsfrist versehen. In Ausnahmefällen kann der Reparaturbonus auch ohne Onlinezugang durch die der [Stadt/Gemeinde...] verfügbar gemacht werden.

Zur Fälschungssicherheit enthält jeder Reparaturbonus einen einmaligen QR-Code, der in einer Datenbank hinterlegt und mit den Daten der Nutzer:innen verknüpft wird. Ebenso wird die Anzahl der verfügbaren Reparaturboni für die registrierten Nutzer:innen innerhalb eines Aktionszeitraumes grundsätzlich nicht beschränkt. Nutzer:innen können aber immer nur einen Reparaturbonus auf einmal beziehen und einlösen.

Sobald eine Reparatur durchgeführt wurde und die Reparaturmeldung durch die Reparaturbetriebe erfolgte, erhalten die Nutzer:innen innerhalb des Aktionszeitraumes wieder die Möglichkeit einen Reparaturbonus zu beziehen. Wird innerhalb eines Aktionszeitraums der Reparaturbonus für die Erstellung eines Kostenvoranschlags genutzt und erfolgt keine Reparatur, kann erst in einem neuen Aktionszeitraum wieder ein Reparaturbonus bezogen werden.

## Gültigkeitsprüfung und Reservierung

Der Reparaturbonus wird im Reparaturbetrieb mittels Scannen des QR-Codes bzw. Eingabe einer Prüfziffer im Webinterface durch den Reparaturbetrieb auf Gültigkeit geprüft und auf den Reparaturbetrieb reserviert.

## Reparaturmeldung und Rechnungsausstellung

Ab dem Zeitpunkt der Reservierung ist die Fertigstellung der Reparatur bzw. die Erstellung eines Kostenvoranschlags ohne nachfolgender Reparatur und die Ausstellung der Rechnung an die Nutzer:innen durch eine sogenannte Reparaturmeldung an der [Stadt/Gemeinde...] innerhalb einer bestimmten Frist (siehe Punkt 5) zu melden. Diese Reparaturmeldung erfolgt durch nochmaliges Scannen des QR-Codes, bzw. durch Eingabe einer Prüfziffer und Angabe, ob eine Reparatur durchgeführt, oder lediglich ein Kostenvoranschlag erstellt wurde, im Webinterface der [Stadt/Gemeinde...] durch den Reparaturbetrieb. Durch die Reparaturmeldung werden die Nutzer:innen im Falle einer Reparatur zum neuerlichen Bezug eines Reparaturbonus im Aktionszeitraum freigeschaltet. Bei der Rechnungsausstellung an die Nutzer:innen ist der Förderbetrag durch den Reparaturbetrieb vom Bruttorechnungsbetrag abzuziehen. Der Reparaturbetrieb geht mit dem Förderbetrag in Vorleistung.

## Erstattung des Förderbetrags

Ab dem Zeitpunkt der Reparaturmeldung hat der Reparaturbetrieb innerhalb einer bestimmten Frist (siehe Punkt 13) den Förderbetrag bei der [Stadt/Gemeinde...] zur Erstattung anzufordern. Die zur Anforderung des Förderbetrags erforderlichen Daten werden durch den Reparaturbetrieb je Reparaturfall in die Datenbank eingegeben. Nach Übermittlung des vollständigen Datensatzes an die der [Stadt/Gemeinde...], wird dieser geprüft und der Förderbetrag ausbezahlt.

## Rechte und Pflichten im Rahmen der Vereinbarung

1. Der Reparaturbetrieb ist verpflichtet, gültige Reparaturboni in seinem Betrieb für Reparaturleistungen anzunehmen.
2. Pro Reparaturfall darf nur ein Reparaturbonus angenommen werden, wobei ein Reparaturfall auch die Reparatur mehrerer Gegenstände umfassen kann.
3. Der Reparaturbetrieb ist verpflichtet, den Reparaturbonus mittels Scannen des QR-Codes bzw. Eingabe einer Prüfziffer im Webinterface der [Stadt/Gemeinde...] auf Gültigkeit zu prüfen. Nur gültige Reparaturboni dürfen angenommen werden. Im Falle der Annahme eines ungültigen Reparaturbonus ist der [Stadt/Gemeinde...] gegenüber Ansprüchen seitens der Nutzer:innen schadlos zu halten. Ein gegenüber den Nutzer:innen gewährter Förderbetrag wird in Fällen der Annahme eines ungültigen Reparaturbonus dem Reparaturbetrieb seitens der [Stadt/Gemeinde...] nicht erstattet.
4. Liegt ein gültiger Reparaturbonus vor und hält der Reparaturbetrieb die Fristen der Reparaturmeldung und die Frist für die Anforderung des Förderbetrags ein, ist dieser berechtigt die Erstattung des Förderbetrags gegenüber der [Stadt/Gemeinde...] zu beanspruchen.
5. Die Reparaturmeldung hat binnen einer Frist von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Reservierung eines Reparaturbonus auf den Reparaturbetrieb zu erfolgen. Die Frist von sechs Wochen kann aus triftigen Gründen, wenn etwa zur Reparatur nötige Ersatzteile nicht zeitgerecht lieferbar sind, verlängert werden. Voraussetzung dafür ist ein Ansuchen durch den Reparaturbetrieb, das mindestens drei Tage vor Ablauf der Frist bei der [Stadt/Gemeinde...] eingeht. Die Unterlassung eines rechtzeitigen Ansuchens um Fristverlängerung hat den Verlust des Rechts auf Erstattung des Förderbetrags zur Folge. Die Verpflichtung, den Förderbetrag gegenüber den Nutzer:innen bei der Rechnungsausstellung in Abzug zu bringen, bleibt davon unberührt.
6. Der [Stadt/Gemeinde...] ist jederzeit Einsicht in die Buchführung des Reparaturbetriebs hinsichtlich der Abwicklung des Förderprogramms zu gewähren und hierüber Auskunft zu erteilen.
7. Der Reparaturbetrieb ist selbst für die Einhaltung aller einschlägigen Gesetze, Verordnungen und sonstigen relevanten Vorschriften verantwortlich. Die [Stadt/Gemeinde...] übernimmt keine Haftung für etwaige Folgen von Fehlverhalten des Reparaturbetriebs. Hinsichtlich Ansprüchen von Dritten gegenüber der [Stadt/Gemeinde...], die aus der Nichteinhaltung aller einschlägigen Gesetze, Verordnungen und sonstigen relevanten Vorschriften entstehen, ist die [Stadt/Gemeinde...] durch den Reparaturbetrieb schadlos zu halten.
8. Sollten sich in der Sphäre des Reparaturbetriebs Änderungen ergeben, die der Teilnahme an dem Förderprogramm entgegenstehen, sind diese Änderungen der [Stadt/Gemeinde...] unverzüglich schriftlich mitzuteilen.
9. Endet die Teilnahme des Reparaturbetriebs an dem Förderprogramm, ist dies der [Stadt/Gemeinde...] unverzüglich schriftlich mitzuteilen. Ab dem Zeitpunkt der Beendigung der Teilnahme dürfen keine Reparaturboni mehr im Reparaturbetrieb angenommen werden.
10. Bei der Veröffentlichung von Pressemitteilungen und sonstigen öffentlichkeitswirksamen Aussenungen über Medien, welche im Bezug zum Förderprogramm stehen, müssen diese zuvor der [Stadt/Gemeinde...] zur Durchsicht und Freigabe überlassen werden.
11. Bei der Rechnungsausstellung durch den Reparaturbetrieb an die Nutzer:innen ist der Förderbetrag (50 %, aber maximal 100 EUR der Bruttoreparaturkosten bzw. bis zu maximal 45 EUR brutto für die Erstellung eines Kostenvoranschlags) sofort vom Bruttorechnungsbetrag abzuziehen und auf der

Rechnung entsprechend auszuweisen.

12. Für die Anforderung der Erstattung des jeweiligen Förderbetrags durch den Reparaturbetrieb gilt eine Ausschlussfrist von vier Wochen ab dem Zeitpunkt der Reparaturmeldung.
13. Der Nachweis des ordnungsgemäßen Abzuges des Förderbetrags gegenüber den Nutzer:innen durch den Reparaturbetrieb ist im Rahmen der Anforderung der Erstattung des Förderbetrags zu erbringen. Hierbei sind die Rechnungen, die an die Nutzer:innen ausgestellt wurden, in digitaler Kopie sowie vollständige Datensätze zu übermitteln. Die Übermittlung erfolgt über die seitens der [Stadt/Gemeinde...] eingerichteten Datenbank. Vollständige Datensätze müssen folgende Daten enthalten:
  - Rechnung über die Reparatur bzw. den Kostenvoranschlag an Nutzer:innen des Reparaturbonus unter offen ausgewiesenem Abzug des Förderbetrags vom Bruttorechnungsbetrag
  - Bruttobetrag der Reparaturrechnung bzw. des Kostenvoranschlags
  - Produktgruppe auf die sich der Geschäftsfall bezieht
  - Anzahl der reparierten Produkte je Produktgruppe
14. Die Annahme eines Reparaturbonus und eine Erstattung von Förderbeträgen ist in folgenden Fällen ausgeschlossen: Reparaturleistungen, die im Rahmen von Garantie- und Gewährleistungsansprüchen durchgeführt werden, sowie Fälle, in denen die Reparaturkosten von Dritten (wie etwa im Rahmen der Abwicklung eines Versicherungsfalles) übernommen werden.
15. Der Reparaturbetrieb verpflichtet sich, Daten der Nutzer:innen, die in der Datenbank gespeichert sind, nur zum Zwecke der Abwicklung des Förderprogramms zu verwenden. Die Speicherung dieser Daten für eigene Zwecke wie auch die Weitergabe an Dritte ist nicht gestattet.
16. Der Reparaturbetrieb erklärt sich damit einverstanden, dass sein Unternehmen in einem eigenen Webauftritt der [Stadt/Gemeinde...] in Verbindung mit dem Reparaturbonus aufgelistet wird.
17. Der Reparaturbetrieb verpflichtet sich zur Führung von Aufzeichnungen, aus denen sich in nachvollziehbarer Weise die vereinbarungsgemäße Verwendung und Verrechnung der Reparaturboni sowie Förderbeträge ergibt.

### Gerichtsstandsvereinbarung

Es gilt ausschließlich deutsches Recht unter Ausschluss des internationalen Privatrechts. Für alle Streitigkeiten aus oder in Zusammenhang mit diesen Förderrichtlinien ist das Amtsgericht [...] ausschließlich zuständig, soweit gesetzlich zulässig.

### Beendigung der Vereinbarung

Diese Vereinbarung zur Abwicklung des Förderprogramms endet spätestens mit Ablauf des [Datum].

Vom Betrieb auszufüllen:

- Firma: ...
- Sitz: ...
- Registergericht/HR-Nr.: ...
- IBAN: ...

...

Ort, Datum

...

Reparaturbetrieb (Unterschrift/en der/des  
Zeichnungsberechtigten/-verpflichteten)  
Firmenstempel

...

Ort, Datum

...

Stadt/Gemeinde

## Begründung

### Allgemeiner Teil

Eine Reparatur leistet einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz. Ein öffentliches Förderprogramm kann die finanzielle Attraktivität von Reparaturen gegenüber Neuanschaffungen deutlich erhöhen und damit Anreize für Bürger:innen schaffen, defekte Geräte und Gegenstände reparieren zu lassen, anstatt diese wegzuerwerfen.

In Wien wurde ein solches Modell mit dem „Wiener Reparaturbon“ bereits erfolgreich umgesetzt (vgl. <https://www.wien.gv.at/umweltschutz/wienerreparaturbon.html>).

Gerade auf kommunaler Ebene trägt ein solches Modell somit durch Abfallvermeidung zum Klimaschutz bei und unterstützt zudem örtliche Reparaturbetriebe wie z. B. Werkstätten oder Handwerksbetriebe. Reparieren macht sich somit sowohl aus ökologischer Sicht als auch unter dem Gesichtspunkt der lokalen Wirtschaftsförderung bezahlt. Auch für deutsche Städte und Gemeinden ist die Einführung solcher Förderprogramme im Rahmen der jeweiligen haushalterischen Möglichkeiten daher empfehlenswert.

### Besonderer Teil

Die Förderrichtlinien richten sich an die Bürger:innen der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde. Die Vereinbarung mit teilnehmenden Reparaturbetrieben regelt die Abwicklung der Förderleistung im Innenverhältnis zwischen der Stadt bzw. Gemeinde und dem jeweiligen Betrieb.

Die Förderrichtlinien und die Vereinbarung mit Reparaturbetrieben stellen Musterregelungen dar, an denen sich interessierte Städte und Gemeinden orientieren können. Die Musterregelungen können flexibel an die jeweiligen Bedürfnisse und lokalen Verhältnisse angepasst werden.

#### (4) Reparatur im Kaufmängelgewährleistungsrecht stärken → NORMIERT 415

§ 439 BGB in seiner derzeitigen Fassung soll auf der einen Seite das Recht der Käufer:in auf Reparatur und Umtausch und auf der anderen Seite das Nacherfüllungsrecht der Verkäufer:in (Recht zu zweiter Andienung) schützen.<sup>284</sup> Weder im europäischen Recht noch in der Gesetzesbegründung zur deutschen Umsetzung findet sich jedoch eine überzeugende Begründung für das Wahlrecht zwischen Reparatur und Umtausch, das dem Käufer:in zustehen soll. Um die Abweichung vom Werkvertragsrecht (bei dem das Wahlrecht dem Unternehmer zusteht, § 635 Abs. 1 BGB) zu erklären, stellt die Gesetzesbegründung lediglich klar, dass eine solche Regelung für Verbrauchsgüterkäufe europarechtswidrig wäre und es schließlich die Verkäufer:in sei, die mit der Lieferung einer mangelhaften Sache ihre Pflichten aus dem Kaufvertrag verletzt habe.<sup>285</sup> Die Verbraucher:in solle entscheiden können „inwieweit er sich etwa auf Nachbesserungsversuche eines möglicherweise inzwischen als unzuverlässig erkannten Verkäufers noch einlassen möchte“.<sup>286</sup> Rechtspolitisch erscheint dies fragwürdig, da eine Form der Nacherfüllung ohnehin nur in Betracht kommt, wenn sie den Mangel vollständig beseitigt und dadurch das Käufer:inneninteresse befriedigt, und die Verkäufer:in deshalb von den Folgen der Wahl erheblich stärker betroffen wird als die Käufer:in.<sup>287</sup> Vor allem aber ist das Wahlrecht (egal ob für Käufer:in oder Verkäufer:in) fragwürdig, weil es ökologische Gesichtspunkte wie den Energieaufwand und den Verbrauch seltener Rohstoffe bei der Herstellung einer neuen Sache völlig unberücksichtigt lässt.

#### Notwendige Regelungen

- **Wahlrecht zwischen Reparatur und Neulieferung aufheben**

Das BGB sollte dahingehend geändert werden, dass die Käufer:in innerhalb der Nacherfüllung nicht mehr das Wahlrecht hat zwischen Beseitigung des Mangels und Neulieferung zu entscheiden. Stattdessen sollen ökologische Gesichtspunkte wie Energieaufwand und Verbrauch seltener Rohstoffe bei der Herstellung einer neuen Sache berücksichtigt werden. Es soll nicht nur auf die Interessen beider Vertragsparteien abgestellt werden, sondern auch das Interesse der Allgemeinheit an einem nachhaltigen Konsum und einer Kreislaufwirtschaft verankert werden. Unter ökologischen Gesichtspunkten ist eine Reparatur fast immer besser als eine Neulieferung und kann damit in diesem Fall auch die Einschränkungen der Privatautonomie rechtfertigen.<sup>288</sup>

- Konkret bedeutet dies, dass in § 439 Abs. 1 Satz 1 BGB „nach seiner Wahl“ und „oder die Lieferung einer mangelfreien Sache“ gestrichen werden muss. Einer Änderung des § 439 Abs. 1 Satz 1 BGB in dieser Art und Weise müsste jedoch eine Anpassung von Art. 3 Abs. 2, Art. 3 Abs. 4, Erwägungsgrund 10 Hs. 1 Richtlinie zum Verbrauchsgüterkauf 1999/44/EG vorausgehen. Danach steht der Verbraucher:in ein Wahlrecht zwischen den beiden Formen zu.

---

<sup>284</sup> BeckOK BGB/Faust § 439 Rn. 1 unter Bezugnahme auf FraktionsE, BT-Drs. 14/6040, S. 230.

<sup>285</sup> BT-Drs. 14/6040, 231.

<sup>286</sup> Ebenda.

<sup>287</sup> BeckOK BGB/Faust § 439 Rn. 16.1.

<sup>288</sup> Waschmaschinen müssten selbst unter Berücksichtigung der Effizienzverbesserungen neuerer Geräte mind. 17-23 und Wäschetrockner 11-18 Jahre genutzt werden, um die THG-Emissionen der Herstellung, des Vertriebs und der Verwertung zu kompensieren. Smartphones müssten sogar bis zu 232 Jahre verwendet werden, da nicht nur zusätzliche Ressourcen verbraucht werden, sondern neuere Geräte auch mehr Energie verbrauchen Zuloaga et al., Cool products don't cost the earth.

- Außerdem soll ein Satz 2 mit folgendem Inhalt eingefügt werden „Unbeschadet des § 275 Abs. 2 und 3 BGB kann der Käufer stattdessen die Lieferung einer mangelfreien Sache verlangen, wenn die Nachbesserung nicht ohne erhebliche Unannehmlichkeiten für den Käufer erfolgen könnte und eine Nachlieferung unter Berücksichtigung des Energie- und Ressourcenverbrauchs bei der Herstellung in Anbetracht der Bedeutung des Mangels ökologisch vertretbar und verhältnismäßig ist“. Auch einer Neufassung des § 439 Abs. 1 Satz 2 BGB müsste eine Anpassung von Art. 3 Abs. 3 Satz 2 RL vorausgehen, da dem Verbraucher durch die Einbeziehung ökologischer Aspekte zusätzliche Hindernisse für die Ausübung seines Verbraucherschutzrechts auferlegt werden.<sup>289</sup>
- **Kooperationen des Verkäufers mit Reparaturbetrieben stärken**
  - § 439 Abs. 4 BGB sollte gestrichen werden, sodass die Verkäufer:in die Käufer:in statt einer Reparatur unter der Einrede unverhältnismäßiger Kosten nicht mehr auf die Neulieferung verweist, weil dies für sie mit weniger Aufwand verbunden ist, etwa weil er keine Reparaturmöglichkeit hat.<sup>290</sup> Diese Neuregelung könnte dazu führen, dass Verkäufer:innen verstärkt Kooperationen mit Reparaturbetrieben bzw. Herstellern mit eigenem Reparaturbetrieb eingehen. Der Vorrang der Reparatur würde zudem Herstellern einen Anreiz bieten, Einzelteile von Produkten (Akkus, Bildschirme etc.) so zu konzipieren, dass sie leichter austauschbar sind. Diese Verbesserung der Reparaturfähigkeit würde sich nicht nur auf die Geltendmachung von Gewährleistungsrechten unmittelbar nach dem Kauf, sondern auch noch Jahre später in Form einer Verlängerung der Lebensspanne auswirken.
  - Die Streichung von § 439 Abs. 4 BGB ist vereinbar mit der Richtlinie zum Verbrauchsgüterkauf 1999/44/EG, da Art. 8 II RL den Mitgliedsstaaten ausdrücklich die Erlaubnis erteilt, „in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich mit dem Vertrag in Einklang stehende strengere Bestimmungen erlassen oder aufrechterhalten, um ein höheres Schutzniveau für die Verbraucher:innen sicherzustellen.“ Die Streichung von § 439 Abs. 4 BGB würde die Rechte der Verkäufer:in einschränken, nicht die der Verbraucher:in.
- **Recht zur Selbstvornahme wiedereinführen**
  - Das Recht zur Selbstvornahme sollte mit der Aufnahme des § 439a BGB (wieder) eingeführt werden. Dies ist für die Fälle sinnvoll, in denen die Käufer:in die Sache reparieren (lassen) möchte, die Verkäufer:in aber nicht in der Lage oder willens ist, möglichst schnell einen Handwerker aufzutreiben. Zwar wird ein Aufwendungserersatz teilweise jetzt schon über Analogien konstruiert<sup>291</sup>, dies widerspricht aber ausdrücklich der Gesetzesbegründung<sup>292</sup> und trägt nicht zur Rechtsklarheit bei.

<sup>289</sup> BeckOK BGB/Faust § 439 Rn. 57.

<sup>290</sup> Vgl. BT-Drs. 14/6040, S. 232.

<sup>291</sup> MüKo BGB/Westermann § 439 Rn. 13.

<sup>292</sup> Vgl. BT-Drs. 14/6040, S. 229: „Vor allem aber hat nur der Besteller ein Selbstvornahmerecht, wohingegen dem Käufer ein solches Recht nicht zusteht.“



Mit Verweis auf den in Art. 8 II RL postulierten Mindeststandard ist dies mit den europarechtlichen Regelungen vereinbar.

### **Alternative**

Falls es auf EU-Ebene keine Einstimmigkeit für die zuvor genannten Änderungen gibt, sollte das Mängelgewährleistungsrecht alternativ um eine gesetzliche Kaufpreisminderung (z. B. um 10 %) bei der käufer:innenseitigen Wahl von Mangelbeseitigung (=Reparatur) anstelle von Neulieferung ergänzt werden. Eine solche Regel würde auf beiden Seiten die richtigen Anreize setzen, birgt allerdings die Schwierigkeit, dass die Gewährleistungsrechte gegenüber der Verkäufer:in (nicht der Hersteller:in) geltend gemacht werden. Der Verkäufer:innenregress des § 445a BGB müsste entsprechend ergänzt werden; unter Umständen wären zusätzlich Bereichsausnahmen erforderlich.

## Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)

### § 439

#### Nacherfüllung

- (1) <sup>1</sup>Der Käufer kann als Nacherfüllung ~~nach seiner Wahl~~ die Beseitigung des Mangels ~~oder die Lieferung einer mangelfreien Sache verlangen~~. **<sup>2</sup>Unbeschadet des § 275 Abs. 2 und 3 kann der Käufer stattdessen die Lieferung einer mangelfreien Sache verlangen, wenn die Nachbesserung nicht ohne erhebliche Unannehmlichkeiten für den Käufer erfolgen könnte und eine Nachlieferung unter Berücksichtigung des Energie- und Ressourcenverbrauchs bei der Herstellung in Anbetracht der Bedeutung des Mangels ökologisch vertretbar und verhältnismäßig ist.**
- (2) Der Verkäufer hat die zum Zwecke der Nacherfüllung erforderlichen Aufwendungen, insbesondere Transport-, Wege-, Arbeits- und Materialkosten zu tragen.
- (3) <sup>1</sup>Hat der Käufer die mangelhafte Sache gemäß ihrer Art und ihrem Verwendungszweck in eine andere Sache eingebaut oder an eine andere Sache angebracht, ist der Verkäufer im Rahmen der Nacherfüllung verpflichtet, dem Käufer die erforderlichen Aufwendungen für das Entfernen der mangelhaften und den Einbau oder das Anbringen der nachgebesserten oder gelieferten mangelfreien Sache zu ersetzen. <sup>2</sup>§ 442 Absatz 1 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass für die Kenntnis des Käufers an die Stelle des Vertragsschlusses der Einbau oder das Anbringen der mangelhaften Sache durch den Käufer tritt.
- (4) Der Verkäufer kann die vom Käufer gewählte Art der Nacherfüllung ~~unbeschadet des § 275 Abs. 2 und 3 verweigern, wenn sie nur mit unverhältnismäßigen Kosten möglich ist. Dabei sind insbesondere der Wert der Sache in mangelfreiem Zustand, die Bedeutung des Mangels und die Frage zu berücksichtigen, ob auf die andere Art der Nacherfüllung ohne erhebliche Nachteile für den Käufer zurückgegriffen werden könnte. Der Anspruch des Käufers beschränkt sich in diesem Fall auf die andere Art der Nacherfüllung; das Recht des Verkäufers, auch diese unter den Voraussetzungen des Satzes 1 zu verweigern, bleibt unberührt.~~
- (5) Liefert der Verkäufer zum Zwecke der Nacherfüllung eine mangelfreie Sache, so kann er vom Käufer Rückgewähr der mangelhaften Sache nach Maßgabe der §§ 346 bis 348 verlangen.

### § 439a

#### Selbstvornahme

- (1) Der Käufer kann wegen eines Mangels der Sache nach erfolglosem Ablauf einer von ihm zur Nachbesserung bestimmten angemessenen Frist den Mangel selbst beseitigen und Ersatz der erforderlichen Aufwendungen verlangen, wenn nicht der Verkäufer die Nacherfüllung zu Recht verweigert.
- (2) <sup>1</sup>§ 323 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung. <sup>2</sup>Der Bestimmung einer Frist bedarf es auch dann nicht, wenn die Nacherfüllung fehlgeschlagen oder dem Besteller unzumutbar ist.
- (3) Der Käufer kann von dem Verkäufer für die zur Beseitigung des Mangels erforderlichen Aufwendungen Vorschuss verlangen.

## Begründung

### Zweck der Änderungen

§ 439 in seiner derzeitigen Fassung soll auf der einen Seite das Recht des Käufers auf Reparatur und Umtausch und auf der anderen Seite das Nacherfüllungsrecht des Verkäufers (Recht zu zweiten Andienung)

schützen.<sup>1</sup> Weder im europäischen Recht noch in der Gesetzesbegründung zur deutschen Umsetzung findet sich jedoch eine überzeugende Begründung für das Wahlrecht zwischen Reparatur und Umtausch, das dem Käufer zustehen soll. Um die Abweichung vom Werkvertragsrecht (bei dem das Wahlrecht dem Unternehmer zusteht (§ 635 Abs. 1) zu erklären, stellt die Gesetzesbegründung lediglich klar, dass eine solche Regelung für Verbrauchsgüterkäufe europarechtswidrig wäre und es schließlich der Verkäufer sei, der mit der Lieferung einer mangelhaften Sache seine Pflichten aus dem Kaufvertrag verletzt habe.<sup>2</sup> Der Verbraucher solle entscheiden können „inwieweit er sich etwa auf Nachbesserungsversuche eines möglicherweise inzwischen als unzuverlässig erkannten Verkäufers noch einlassen möchte“.<sup>3</sup> Rechtspolitisch erscheint dies fragwürdig, da eine Form der Nacherfüllung ohnehin nur in Betracht kommt, wenn sie den Mangel vollständig beseitigt und dadurch das Käuferinteresse befriedigt, und der Verkäufer deshalb von den Folgen der Wahl erheblich stärker betroffen wird als der Käufer.<sup>4</sup>

Vor allem aber ist das Wahlrecht (egal ob für Käufer oder Verkäufer) fragwürdig, weil es ökologische Gesichtspunkte wie den Energieaufwand und den Verbrauch seltener Rohstoffe bei der Herstellung einer neuen Sache völlig unberücksichtigt lässt. Der Änderungsvorschlag soll, statt lediglich auf die Interessen der beiden Vertragsparteien abzustellen, auch das Interesse der Allgemeinheit an einem nachhaltigen Konsum und einer Kreislaufwirtschaft verankern. Unter ökologischen Gesichtspunkten ist Reparatur (fast) immer besser als eine Neulieferung und kann damit in diesem Fall auch die Einschränkung der Privatautonomie rechtfertigen.<sup>5</sup>

Unter die „Unannehmlichkeiten“ i. S. d. Abs. 1 (vgl. Art. 3 Abs. 3 S. 2 Verbrauchsgüterkauf-RL) könnten z. B. die Dauer des Nutzungsausfalls<sup>6</sup>, die Frage, ob eine Nachbesserung in der Wohnung oder im Betrieb des Käufers erfolgen müsste und dort zu Beeinträchtigungen führen würde<sup>7</sup> und die Kumulation von kleineren Mängeln aufgrund derer der Käufer berechtigterweise mit dem Vorhandensein weiterer, noch unentdeckter Mängel rechnet („Montagsauto“)<sup>8</sup> fallen.

Die Streichung des Abs. 4 soll verhindern, dass der Verkäufer den Käufer statt einer Reparatur unter der Einrede unverhältnismäßiger Kosten auf eine Neulieferung verweist, weil dies für ihn mit weniger Aufwand verbunden ist, etwa weil er keine Reparaturmöglichkeit hat.<sup>9</sup> Diese Neuregelung könnte dazu führen, dass Verkäufer verstärkt Kooperationen mit Reparaturbetrieben bzw. Herstellern mit eigenem Reparaturbetrieb eingehen. Der Vorrang der Reparatur würde zudem Herstellern einen Anreiz bieten, Einzelteile von Produkten (Akkus, Bildschirme etc.) so zu konzipieren, dass sie leichter austauschbar sind. Diese Verbesserung der Reparaturfähigkeit würde sich nicht nur auf die Geltendmachung von Gewährleistungsrechten unmittelbar nach dem Kauf, sondern auch noch Jahre später in Form einer Verlängerung der Lebensspanne auswirken.

Die (Wieder)einführung eines Rechts zur Selbstvornahme wäre für z. B. für Fälle sinnvoll, in denen der Käufer die Sache reparieren (lassen) möchte, der Verkäufer aber nicht in der Lage oder willens ist, möglichst schnell einen Handwerker aufzutreiben. Zwar wird ein Aufwendungsersatz teilweise jetzt schon über Analogien konstruiert<sup>10</sup>, dies widerspricht aber ausdrücklich der Gesetzesbegründung<sup>11</sup> und trägt nicht zur Rechtsklarheit bei.

---

<sup>1</sup> BeckOK BGB/Faust, 54. Ed. 1.5.2020, BGB § 439 Rn. 1 unter Bezugnahme auf FraktionsE, BT-Drs. 14/6040, 230.

<sup>2</sup> BT-Drs. 14/6040, 231.

<sup>3</sup> Id.

<sup>4</sup> BeckOK BGB/Faust, 54. Ed. 1.5.2020, BGB § 439 Rn. 16.1.

<sup>5</sup> Waschmaschinen müssten selbst unter Berücksichtigung der Effizienzverbesserungen neuerer Geräte mind. 17-23 und Wäschetrockner 11-18 Jahre genutzt werden, um die THG-Emissionen der Herstellung, des Vertriebs und der Verwertung zu kompensieren. Smartphones müssten sogar bis zu 232 Jahre verwendet werden, da nicht nur zusätzliche Ressourcen verbraucht werden, sondern neuere Geräte auch mehr Energie verbrauchen (s. EEB (2019) Coolproducts don't cost the earth – full report, S.4; abrufbar unter [www.eeb.org/coolproducts-report](http://www.eeb.org/coolproducts-report)).

<sup>6</sup> BeckOK BGB/Faust, 54. Ed. 1.5.2020, BGB § 439 Rn. 59.

<sup>7</sup> Staudinger/Matusche-Beckmann, 2014, Rn. 119.

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Vgl. BT-Drs. 14/6040, 232.

<sup>10</sup> MüKoBGB/Westermann, 8. Aufl. 2019, BGB § 439 Rn. 13.

<sup>11</sup> Vgl. BT-Drs. 14/6040, 229: „Vor allem aber hat nur der Besteller ein Selbstvornahmerecht, wohingegen dem Käufer ein solches Recht nicht zusteht.“

## Vereinbarkeit der Änderungen mit der europäischen Richtlinie zum Verbrauchsgüterkauf 1999/44/EG (RL)

Nach Art. 3 Abs. 2 RL hat der Verbraucher im Falle der Vertragswidrigkeit Anspruch auf unentgeltliche (Art. 3 Abs. 4) Herstellung des vertragsgemäßen Zustands des Verbrauchsguts durch Nachbesserung oder Ersatzlieferung. Nach Erwägungsgrund 10 Hs. 1 RL steht dem Verbraucher ein Wahlrecht zwischen den beiden Formen zu, das durch die o. g. Änderungen von § 439 Abs. 1 BGB eingeschränkt würde. Damit wäre der Änderungsvorschlag mit der derzeit geltenden Richtlinie unvereinbar.

Daher dürfte auch eine Streichung des § 439 Abs. 4 BGB problematisch sein, da die Gesichtspunkte, die in die Konkretisierung des Begriffs der unverhältnismäßigen Kosten für den Verkäufer (Wert der Sache in mangelfreiem Zustand, die Bedeutung des Mangels und die Nachteile für den Käufer) in Art. 3 Abs. 3 RL aufgeführt werden. Man könnte aber auch mit dem Zweck der RL argumentieren und auf Art. 8 Abs. 2 RL verweisen, der den Mitgliedsstaaten ausdrücklich die Erlaubnis einräumt, „in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich mit dem Vertrag in Einklang stehende strengere Bestimmungen erlassen oder aufrecht-erhalten, um ein höheres Schutzniveau für die Verbraucher sicherzustellen.“ Die Streichung von § 439 Abs. 4 BGB würde die Rechte des Verkäufers einschränken, nicht die des Verbrauchers.

Die Neufassung des § 439 Abs. 1 S. 2 BGB dagegen wäre jedenfalls als europarechtswidrig zu betrachten, weil mit der Einbeziehung ökologischer Aspekte zusätzliche Hindernisse für die Ausübung des Verbraucherwahlrechts auferlegt würden, was mit Art. 3 Abs. 3 S. 2 RL, der wohl als abschließenden Katalog betrachtet<sup>12</sup> unvereinbar wäre.

Die Einführung eines zusätzlichen Rechts der Verbraucher zur Selbstvornahme (§ 439a BGB) wird in der RL nicht erwähnt, aber dürfte mit Verweis auf den in Art. 8 Abs. 2 RL postulierten Mindeststandard europarechtskonform sein.

Falls Zweifel bzgl. der Europarechtskonformität der vorgeschlagenen Änderungen bestünde, könnte die Bundesregierung immer noch erwägen, die Änderungen auf kaufrechtliche Fragen zwischen zwei Unternehmern bzw. zwischen zwei Verbrauchern zu beschränken, da die RL zwar (größtenteils) überschießend in das allgemeine Kaufrecht integriert wurde, aber die Vorgaben der RL eigentlich nur für Verbrauchsgüterkäufe bindende Wirkung entfalten. Das würde allerdings zu (noch) unübersichtlicheren Regelungen führen und den praktischen Anwendungsbereich der Änderungen stark reduzieren, da naturgemäß die meisten Käufe von Haushaltsgeräten unter die Kategorie der Verbrauchsgüterkäufe fallen.

---

<sup>12</sup> BeckOK BGB/Faust, 54. Ed. 1.5.2020, BGB § 439 Rn. 57.

## b) Materialkreislauf Kunststoff stärken

Die Kunststoffproduktion<sup>293</sup> und -verwertung führt zu einer erheblichen CO<sub>2</sub>-Belastung.<sup>294</sup> Durch die Herstellung und Verbrennung von Kunststoffen<sup>295</sup> sind im Jahr 2019 weltweit 850 Mio. t Treibhausgase verursacht worden.<sup>296</sup> In Deutschland betragen die Emissionen der Kunststoffproduktion aktuell circa 30 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente und die der Verbrennung circa 9 Mio. t CO<sub>2</sub>.<sup>297</sup> Vermindert sich die weltweite Kunststoffproduktion nicht bis 2050, könnten die kunststoffbedingten Treibhausgasemissionen ein Ausmaß von über 56 Gigatonnen erreichen und damit 10 bis 13 % des verbleibenden Kontingents zur Einhaltung der 1,5-Grad-Grenze ausmachen.<sup>298</sup>

### aa) Kunststoffabfälle vermeiden

#### (1) Mehrwegpflicht im Verpackungsgesetz (VerpackG) implementieren → NORMIERT 423

Der Verzehr von Lebensmitteln außer Haus in Einwegkunststoffverpackungen hat sich in der Bevölkerung etabliert und nimmt stetig zu.<sup>299</sup> Ein wachsender Berg an Abfallmengen im Take-Away-Bereich<sup>300</sup> ist die Folge.<sup>301</sup> Im Zuge der Corona-Krise hat sich diese Entwicklung noch weiter verschärft. Hinzu kommt, dass der Energie- und Ressourcenverbrauch, der bei der Herstellung der Verpackungen entsteht und der damit einhergehende Ausstoß an Treibhausgasen in keinem zu rechtfertigendem Verhältnis zu der nur wenige Minuten andauernden Nutzung steht.<sup>302</sup> Für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einwegkunststoffgetränkebecher<sup>303</sup> sollte daher beim Außer-Haus-Verzehr eine **Mehrwegpflicht** eingeführt werden. Diese Neuregelung geht über die **Pflicht zum Angebot einer Mehrwegalternative** im Take-Away-Bereich – wie sie in der novellierten Form des VerpackG festgeschrieben ist – hinaus.<sup>304</sup>

<sup>293</sup> In Deutschland betrug die gesamte Kunststoffproduktion (Kunststoffwerkstoffe als Neuware und Rezyklat sowie sonstige Kunststoffe, z. B. für Kleber) im Jahr 2019 20,2 Mio. t. Die Kunststoffproduktion von Neuware betrug dabei 18,2 Mio. t. S. Conversio, Stoffstrombild Kunststoffe in Deutschland 2019, S. 6.

<sup>294</sup> Ellen MacArthur Foundation, The New Plastics Economy, S. 29.

<sup>295</sup> Bei der Herstellung einer Tonne Kunststoff werden durchschnittlich 2,7 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente freigesetzt. Bei der Verbrennung einer Tonne Kunststoff betragen die Emissionen im Durchschnitt 2,5 t CO<sub>2</sub>, s. SRU, Umweltgutachten 2020, S. 146.

<sup>296</sup> CIEL, Plastics & Climate, S. 1.

<sup>297</sup> SRU, Umweltgutachten 2020, S. 146.

<sup>298</sup> CIEL, Plastics & Climate, S. 1; BUND/Heinrich Böll Stiftung, Plastikatlas, S. 26; BUND/Heinrich Böll Stiftung, Plastikatlas, 26 ff; Ellen MacArthur Foundation, The New Plastics Economy, S. 29.

<sup>299</sup> LiFE e.V., Klimaschutz is(st) Mehrweg, <https://life-online.de/project/klimaschutz-isst-mehrweg/>.

<sup>300</sup> Innerhalb der Einwegkunststoffartikel gehören sogenannte To-Go-Becher und Take-Away-Boxen nach PET-Flaschen und deren Deckeln zu denjenigen Kunststoffprodukten, die einen besonders großen Anteil des Abfallaufkommens ausmachen.

<sup>301</sup> Die Abfallmengen im Take-Away Bereich sind seit Beginn der 1990er Jahren stark gestiegen, s. NABU, Einweggeschirr und To-Go-Verpackungen, S. 3.

<sup>302</sup> LiFE e.V., Klimaschutz is(st) Mehrweg, <https://life-online.de/project/klimaschutz-isst-mehrweg/>; Ein To-Go-Kaffeebecher wird nach rund 15 Minuten zu Abfall, der meist nicht recycelt wird, weil der leere Becher in einem Mülleimer in der Stadt landet, s. Verbraucherzentrale, Auch To-go-Verpackungen mit Bio-Image schaden der Umwelt, <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/umwelt-haushalt/abfall/auch-togoverpackungen-mit-bioimage-schaden-der-umwelt-27819>.

<sup>303</sup> Im Sinne des Anhangs A der Einwegkunststoffrichtlinie.

<sup>304</sup> Die am 06.05.2021 vom Bundestag beschlossene Novelle des VerpackG zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 und der Abfallrahmenrichtlinie Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen sieht in § 33 VerpackG derzeit lediglich eine **Mehrwegalternative** für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einwegkunststoffgetränkebecher vor. Letztvertreiber von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und von Einweggetränkebechern, die jeweils erst beim Letztvertreiber mit Waren befüllt werden, sind ab dem 01. Januar 2023 verpflichtet, die in diesen Einwegverpackungen angebotenen Waren auch in Mehrwegverpackungen zum Verkauf anzubieten, vgl. BT.-Drs. 19/27634.

## Notwendige Regelungen<sup>305</sup>

- **Mehrwegpflicht<sup>306</sup>**

In § 33 Abs. 1 VerpackG sollte festgeschrieben werden, dass Lebensmittel und Getränke, die erst bei Letztvertreiber:innen abgefüllt werden, nicht in Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einwegkunststoffgetränkebechern in Verkehr gebracht werden dürfen.

- **Pfandgebühr für Mehrweggetränkebecher und Mehrweglebensmittelverpackungen (§ 33 Abs. 2 VerpackG)**

Es sollte festgeschrieben werden, dass Mehrweggetränkebecher und Mehrweglebensmittelverpackungen, die erst bei Letztvertreiber:innen befüllt werden, ausschließlich gegen einen Pfandbetrag in den Verkehr gebracht werden dürfen. Die Höhe des jeweiligen Pfandbetrages ist noch zu klären. Der Pfandbetrag darf jedenfalls nicht so niedrig sein, dass das Anreizsystem, die Mehrwegbehältnisse zurückbringen leer läuft, da sonst die Ressourcenverschwendung – sofern sich die Verbraucher:innen nach einmaliger Nutzung der Mehrwegbehältnisse entledigen – noch höher wäre als bei einer Verwendung von Einwegbehältnissen.

- **Abgabegebühr bei nicht kunststoffbasierten Einwegverpackungen (§ 33 Abs. 3 VerpackG)**

Im Bereich nicht kunststoffbasierter Einwegverpackungen und –getränkebecher ist eine ähnlich weitreichende Regelung aus unionsrechtlichen Gründen nicht möglich. Sofern Letztvertreiber:innen derartige Verpackungen nutzen, wird deshalb am System der „Pflicht zur Mehrwegalternative“ festgehalten. Um Ausweichphänomene zu verhindern und insbesondere im Vergleich zu Mehrwegsystemen keine Fehlanreize zu schaffen, sollte im Bereich nicht kunststoffbasierter Einwegverpackungen und –getränkebecher ergänzend zur „Pflicht zur Mehrwegalternative“ eine Abgabegebühr in Höhe von 50 vom Hundert des Pfandbetrages der angebotenen Mehrwegalternative erhoben werden.

- **Modalitäten der Befüllung (§ 33 Abs. 4 VerpackG)**

Letztvertreiber:innen sollten verpflichtet sein, ihre Produkte/Gerichte – alternativ zum Mehrwegbehältnis – auch in eigens von den Kunden mitgebrachten Behältnissen anzubieten. Ein Behältnis darf im Einzelfall nur dann abgelehnt werden, wenn hygienische Vorgaben aufgrund besonderer Eigenschaften oder des Zustandes des Behältnisses ausnahmsweise nicht eingehalten werden können. Die Befüllung sollte unmittelbar in die Mehrwegverpackung erfolgen – eine Zwischenbefüllung in einen Einwegartikel sollte nicht zulässig sein.

- **Informationspflicht (§ 33 Abs. 5 VerpackG)**

Letztvertreiber:innen sollten verpflichtet sein, die Endverbraucher in der Verkaufsstelle durch deutlich sicht- und lesbare Informationstafeln oder –schilder auf

---

<sup>305</sup> Das am 06.05.2021 beschlossene Gesetz (vgl. BT.-Drs. 19/27634) dient als Anknüpfungspunkt.

<sup>306</sup> Die Mehrwegpflicht verfolgt das in der Einwegkunststoffrichtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt vorgegebene Ziel, die negativen Umweltauswirkungen von Einwegkunststoffartikeln zu verringern. Ziel ist es, die angestrebte „Trendumkehr“ im Sinne des Artikels 4 Abs. 1 Einwegkunststoffrichtlinie beim Verbrauch von Einwegkunststoffartikeln des Außer-Haus-Verzehrs herbeizuführen.

die Möglichkeit, die Waren in Mehrwegverpackungen zu erhalten, hinzuweisen. Im Falle einer Lieferung sollte ein entsprechender Hinweis in den jeweils verwendeten Darstellungsmedien gegeben werden.

- **Rücknahmepflicht (§ 33 Abs. 6 VerpackG)**

Die Rücknahmepflicht für Letztvertreiber:innen sollte sich auf diejenigen Mehrwegverpackungen, die sie in Verkehr gebracht haben, beschränken. Das soll nicht ausschließen, dass sie sich freiwillig an einem übergreifenden Mehrwegsystem beteiligen, das auch eine Rückgabe der Mehrwegverpackungen bei anderen Letztvertreiber:innen ermöglicht.

- **Umsetzungsfristen (§ 33 Abs. 7 VerpackG)**

Die zuvor genannten Pflichten sollten ab dem 1. Januar 2022 Geltung entfalten. Für Letztvertreiber:innen, deren Verkaufsfläche 80 Quadratmeter nicht überschreitet, könnte man eine spätere Umsetzungsfrist – z. B. 2023 oder 2024 festlegen. Vor dem Hintergrund, dass insgesamt vor allem kleine Betriebe To-Go-Gerichte anbieten, könnte man kleine Betriebe auch anders unterstützen als durch mehr Zeit – beispielsweise durch finanzielle Hilfen oder die Bereitstellung von Beratung zur Einführung eines Mehrwegsystems.

- **Begriffsbestimmungen ergänzen**

Die Regelungen hinsichtlich § 33 VerpackG beziehen sich auf bestimmte Kategorien von Verpackungen und Bechern für den To-Go-Bereich, was eine Ergänzung der Begriffsbestimmungen in § 3 VerpackG notwendig macht.

- **Einwegkunststofflebensmittelverpackungen definieren**

In § 3 soll in einem neu eingefügten Abs. 4a festgeschrieben werden, dass Einwegkunststoffverpackungen Einwegprodukte sind, die ganz oder teilweise aus Kunststoffen bestehen. In einem neu eingefügten Abs. 4b soll festgeschrieben werden, dass Lebensmittelverpackungen, Verpackungen für Lebensmittel sind (inklusive ihrer Verschlüsse und Deckel), die dazu bestimmt sind, 1.) unmittelbar verzehrt zu werden, entweder vor Ort oder als Mitnahme-Gericht, 2.) in der Regel aus der Verpackung heraus verzehrt werden und 3.) ohne weiteres Zutun wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können.

- **Getränkebecher**

In einem neu eingefügten § 3 Abs. 4c soll festgeschrieben werden, dass Getränkebecher, Verpackungen für Getränke sind (inklusive ihrer Verschlüsse und Deckel), die 1.) dazu bestimmt sind, unmittelbar verzehrt zu werden, entweder vor Ort oder als Mitnahme-Getränk, 2.) in der Regel aus dem Becher heraus verzehrt werden und 3.) ohne weitere Zubereitung wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können.

- **Vorgaben zur Gestaltung und zum Vertrieb von Mehrwegverpackungen**

Aufgrund der steigenden Bedeutung von Mehrwegverpackungen bedarf es verbindlicher Vorgaben über ihre Gestaltung und Produktion, um die anvisierten positiven Effekte zu

erzielen und negative Kollateraleffekte zu verhindern. Dafür sollte in § 4 VerpackG ein Abs. 2 mit den folgenden Regelungen eingefügt werden:

- **Rezyklateinsatz**  
Mehrwegverpackungen sollten größtenteils aus Rezyklaten bestehen.
- **Nutzungsdauer**  
Mehrwegverpackungen sollten sich für eine mindestens 100-fache Verwendung eignen, bruchstabil, und maschinell waschbar sein.
- **Recyclbarkeit/Kompostierbarkeit**  
Auch sollten Mehrwegverpackungen kompostierbar oder stofflich verwertbar sein.
- **Lebensmittelsicherheit**  
Ferner ist die Entwicklung und der Vertrieb von Mehrweggetränkebechern und – Lebensmittelverpackungen so zu gestalten, dass die Anforderungen an Lebensmittelhygiene und –Sicherheit jederzeit gewahrt sind.

### Alternativen

Zunächst kommt eine Erweiterung des „Flaschenpfandsystems“ über § 31 VerpackG in Betracht. Konkret könnten sämtliche Supermärkte zur Entgegennahme der Verpackungen aus dem Take-away-Verzehr verpflichtet werden – so, wie das bereits heute bei Pfandflaschen der Fall ist.<sup>307</sup> Als problematisch erweisen sich jedoch die Abwicklung zwischen rückerstatteten Pfandgeldern und einzelnen Letztvertreiber:innen sowie die notwendige Logistik. Es müsste deshalb eine erweiterte Infrastruktur etabliert werden, die weit weniger kurzfristig umsetzbar wäre.<sup>308</sup>

Ferner könnte man – wie es auch § 33 des am 6. Mai 2021 reformierten VerpackG vorsieht – statt einer Mehrwegpflicht die reine Pflicht zum Angebot von Mehrwegalternativen genügen lassen. Diese birgt indes den Nachteil, dass nach wie vor Einwegkunststoffartikel auf dem Markt wären, die bestrebte Abfallvermeidung also weniger effektiv umgesetzt würde. Auch fehlt es aus Verbraucher:innenperspektive in einem solchen System an Anreizen zur Nutzung von Mehrwegverpackungen, die jedenfalls vordergründig oft mit wahrgenommenen Unannehmlichkeiten (insbesondere der Rückgabe des Mehrweggutes) verbunden ist. Die tatsächliche Nutzung von Mehrwegalternativen hinge damit weiterhin primär vom „Umweltbewusstsein“ der jeweiligen Verbraucher:innen ab.<sup>309</sup>

Auch könnte man im Verbraucher:innenschutzrecht ein subjektives Verbraucher:innenrecht auf die Bereitstellung einer Mehrwegalternative normieren.<sup>310</sup> Allerdings ist das Verbraucher:innenschutzrecht EU-rechtlich harmonisiert, sodass eine Regelung wohl auf EU-Ebene zu treffen wäre.<sup>311</sup>

---

<sup>307</sup> Eine Erweiterung des § 31 VerpackG fordert auch SRU, s. SRU, Umweltgutachten 2020, S. 162.

<sup>308</sup> Den Ausbau solcher Infrastrukturen fordern verschiedene Praxisakteure, vgl. Süßbauer et al., Müll und Abfall 2020, 498, 502.

<sup>309</sup> Für einen kurzen Überblick zu Hintergründen und Ursachen des Wegwerf-Lebensstils, die den Einwegkonsum begünstigen, s. NABU, Einweggeschirr und To-Go-Verpackungen.

<sup>310</sup> Zu „Ansprüchen gegen Plastik“ allgemein, s. Wüstenberg, NJ 2019, 97, 100 f.

<sup>311</sup> BeckOK BGB/Martens § 312 Rn. 5. Dies gilt wohlgermerkt nicht nur an dieser Stelle.



Des Weiteren bieten sich ambitionierte, quantifizierte Ziele in § 1 VerpackG an. Wichtig wäre, für den Fall der Nichteinhaltung konkrete Sanktionsmöglichkeiten zu etablieren; eine Möglichkeit stellt die Einführung einer Mehrwegpflicht dar.<sup>312</sup> Diese Möglichkeit bleibt hinter der gewählten Regelung insoweit zurück, als dass sie die Mehrwegpflicht erst in einem zweiten Schritt – nämlich bei Nichterreichung der Ziele – einführt. Im Sinne eines ambitionierten und effektiven Umwelt- und Klimaschutzes wäre sie damit weniger effektiv.

---

<sup>312</sup> SRU, Umweltgutachten 2020, S. 162.

## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG)

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

[...]

- (2) <sup>1</sup>Getränkeverpackungen sind geschlossene oder überwiegend geschlossene Verkaufsverpackungen für flüssige Lebensmittel im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 2019/1381 (ABl. L 231 vom 6.9.2019, S. 1) geändert worden ist, die zum Verzehr als Getränk bestimmt sind. <sup>2</sup>**Getränkebecher im Sinne von Absatz 4c sind keine Getränkeverpackungen nach Satz 1.**

[...]

- (4b) <sup>1</sup>Einwegkunststofflebensmittelverpackungen sind Einwegkunststoffverpackungen, also Behältnisse wie Boxen mit oder ohne Deckel, für Lebensmittel, die <sup>1</sup>**Lebensmittelverpackungen sind Verpackungen für Lebensmittel, inklusive ihrer Verschlüsse und Deckel, die**
1. dazu bestimmt sind, unmittelbar verzehrt zu werden, entweder vor Ort oder als Mitnahme-Gericht,
  2. in der Regel aus der Verpackung heraus verzehrt werden und
  3. ohne weitere Zubereitung wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können;
- keine Einweglebensmittelverpackungen in diesem Sinne sind Getränkeverpackungen, Getränkebecher, Teller sowie Tüten und Folienverpackungen, wie Wrappers, mit Lebensmittelinhalt. <sup>2</sup>**Für Einweglebensmittelverpackungen gilt Absatz 4, für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen Absatz 4a entsprechend.**
- (4c) Einwegkunststoffgetränkeflaschen sind Getränkeverpackungen in Flaschenform, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, mit einem Füllvolumen von bis zu 3,0 Litern, die zugleich die Voraussetzungen einer Einwegkunststoffverpackung erfüllen. <sup>1</sup>**Getränkebecher sind Verpackungen für Getränke, inklusive ihrer Verschlüsse und Deckel, die**
1. dazu bestimmt sind, unmittelbar verzehrt zu werden, entweder vor Ort oder als Mitnahme-Getränk,
  2. in der Regel aus dem Becher heraus verzehrt werden und
  3. ohne weitere Zubereitung wie Kochen, Sieden oder Erhitzen verzehrt werden können.
- <sup>2</sup>**Für Einweggetränkebecher gilt Absatz 4, für Einwegkunststoffgetränkebecher Absatz 4a entsprechend.**

[...]

## § 4

### Allgemeine Anforderungen an Verpackungen

Verpackungen sind so zu entwickeln, herzustellen und zu vertreiben, dass

1. Verpackungsvolumen und -masse auf das Mindestmaß begrenzt werden, das zur Gewährleistung der erforderlichen Sicherheit und Hygiene der zu verpackenden Ware und zu deren Akzeptanz durch den Verbraucher angemessen ist;
2. ihre Wiederverwendung oder Verwertung, einschließlich des Recyclings, im Einklang mit der Abfallhierarchie möglich ist und die Umweltauswirkungen bei der Wiederverwendung, der Vorbereitung zur Wiederverwendung, dem Recycling, der sonstigen Verwertung oder der Beseitigung der Verpackungsabfälle auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben;
3. bei der Beseitigung von Verpackungen oder Verpackungsbestandteilen auftretende schädliche und gefährliche Stoffe und Materialien in Emissionen, Asche oder Sickerwasser auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben;
4. die Wiederverwendbarkeit von Verpackungen und der Anteil von sekundären Rohstoffen an der Verpackungsmasse auf ein möglichst hohes Maß gesteigert wird, welches unter Berücksichtigung der Gewährleistung der erforderlichen Sicherheit und Hygiene der zu verpackenden Ware und unter Berücksichtigung der Akzeptanz für den Verbraucher technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

**(2) <sup>1</sup>Mehrweggetränkebecher und -lebensmittelverpackungen sind so zu entwickeln und zu vertreiben, dass sie**

- 1. vollständig aus Rezyklaten bestehen;**
- 2. sich für eine mindestens 100-fache Verwendung eignen, bruchstabil, und maschinell waschbar sind sowie**
- 3. kompostierbar oder stofflich verwertbar sind.**

<sup>2</sup>Die Entwicklung und der Vertrieb von Mehrweggetränkebechern und -lebensmittelverpackungen ist so zu gestalten, dass die Anforderungen an Lebensmittelhygiene und -sicherheit jederzeit gewahrt sind.

## § 33

### Mehrwegalternative für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einweggetränkebecher **Mehrwegpflicht für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einwegkunststoffgetränkebecher**

- (1) Letztvertreiber von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und von Einweggetränkebechern, die jeweils erst beim Letztvertreiber mit Waren befüllt werden, sind ab dem 1. Januar 2023 verpflichtet, die in diesen Einwegverpackungen angebotenen Waren am Ort des Inverkehrbringens jeweils auch in Mehrwegverpackungen zum Verkauf anzubieten. Die Letztvertreiber dürfen dabei die Verkaufseinheit aus Ware und Mehrwegverpackung nicht zu einem höheren Preis oder zu schlechteren Bedingungen anbieten als die Verkaufseinheit aus der gleichen Ware und einer Einwegverpackung. Satz 1 und 2 gelten nicht für den Vertrieb durch Verkaufsautomaten, die in Betrieben zur Versorgung der Mitarbeiter nicht öffentlich zugänglich aufgestellt sind.
- (2) Letztvertreiber nach Absatz 1 Satz 1 sind verpflichtet, die Endverbraucher in der Verkaufsstelle durch deutlich sicht- und lesbare Informationstafeln oder -schilder auf die Möglichkeit, die Waren in Mehrwegverpackungen zu erhalten, hinzuweisen. Im Fall einer Lieferung von Waren ist dieser Hinweis in den jeweils verwendeten Darstellungsmedien entsprechend zu geben.
- (3) Abweichend von § 15 Absatz 1 Satz 2 beschränkt sich die Rücknahmepflicht für Letztvertreiber nach Absatz 1 Satz 1 auf diejenigen Mehrwegverpackungen, die sie in Verkehr gebracht haben.

- (1) Lebensmittel und Getränke, die erst beim Letztvertreiber abgefüllt werden, dürfen nicht in Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einwegkunststoffgetränkebechern in Verkehr gebracht werden.
- (2) <sup>1</sup>Mehrweglebensmittelverpackungen und Mehrweggetränkebecher, die erst beim Letztvertreiber befüllt werden, dürfen vom Letztvertreiber nur gegen einen Pfandbetrag in Höhe von mindestens 1,50 EUR je Mehrweggetränkebecher und in Höhe von mindestens 5 EUR je Mehrweglebensmittelverpackung in den Verkehr gebracht werden. <sup>2</sup>Die Befüllung muss unmittelbar in die Mehrwegverpackung erfolgen. <sup>3</sup>Eine Zwischenbefüllung in einen Einwegartikel ist nicht zulässig.
- (3) <sup>1</sup>Letztvertreiber von Einweglebensmittelverpackungen und Einweggetränkebechern, die jeweils erst beim Letztvertreiber mit Waren befüllt werden und nicht unter Absatz 1 fallen, sind verpflichtet, die in diesen Einwegverpackungen angebotenen Waren am Ort des Inverkehrbringens jeweils auch in Mehrwegverpackungen zum Verkauf anzubieten. <sup>2</sup>Absatz 2 gilt entsprechend. <sup>3</sup>Einweglebensmittelverpackungen und Einweggetränkebecher im Sinne des Satz 1 sind mit einer Gebühr in Höhe von 50 vom Hundert des Pfandbetrags der angebotenen Mehrwegalternative abzugeben.
- (4) <sup>1</sup>Darüber hinaus ist jeder Letztvertreiber verpflichtet auch das Abfüllen in eigens von den Kunden mitgebrachte Behältnisse anzubieten. <sup>2</sup>Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.
- (5) <sup>1</sup>Letztvertreiber nach Absatz 3 Satz 1 sind verpflichtet, die Endverbraucher in der Verkaufsstelle durch deutlich sicht- und lesbare Informationstafeln oder -schilder auf die Möglichkeit, die Waren in Mehrwegverpackungen zu erhalten, hinzuweisen. <sup>2</sup>Im Fall einer Lieferung von Waren ist dieser Hinweis in den jeweils verwendeten Darstellungsmedien entsprechend zu geben. <sup>3</sup>Gleiches gilt für alle Letztvertreiber im Hinblick auf ihre Pflicht nach Absatz 4.
- (6) Abweichend von § 15 Absatz 1 Satz 2 beschränkt sich die Rücknahmepflicht für Letztvertreiber nach Absatz 1 Satz 1 auf diejenigen Mehrwegverpackungen, die sie in Verkehr gebracht haben.
- (7) <sup>1</sup>Die Pflichten der Absätze 1 bis 5 treffen die Letztvertreiber ab dem 1.1.2022. <sup>2</sup>Für Letztvertreiber im Sinne dieser Vorschrift mit insgesamt nicht mehr als fünf Beschäftigten, deren Verkaufsfläche 80 Quadratmeter nicht überschreitet, gelten die Pflichten nach Absatz 1, bis 3, 5 und 6 ab dem 1.1.2023; für Letztvertreiber mit insgesamt nicht mehr als drei Beschäftigten, deren Verkaufsfläche 50 Quadratmeter nicht überschreitet, ab dem 1.1.2024. <sup>3</sup>Als Verkaufsfläche gelten – im Fall einer Lieferung von Waren – zusätzlich alle Lager- und Versandflächen. <sup>4</sup>Bei der Feststellung der Zahl der Beschäftigten sind Teilzeitbeschäftigte mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von nicht mehr als 20 Stunden mit 0,5 und von nicht mehr als 30 Stunden mit 0,75 zu berücksichtigen. § 33 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 gelten entsprechend.
- (8) Beim Vertrieb durch Verkaufsautomaten beschränken sich die Pflichten nach dieser Vorschrift für Letztvertreiber auf die Absätze 4 und 5 entsprechend.

## § 36

### Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

[...]

28. entgegen § 33 Absatz 1, **Absatz 3** Satz 1 eine Ware in einer Mehrwegverpackung nicht anbietet,

29. entgegen § 33 Absatz ~~1~~ Satz 2, **Absatz 3 Satz 3** auch in Verbindung mit § 34 Absatz 1 Satz 3 oder Absatz 2 Satz 2, eine Verkaufseinheit zu einem höheren Preis oder zu schlechteren Bedingungen **ohne Pfanderhebung auf den Mehrwegartikel oder ohne Erhebung einer Abgabe auf den Einwegartikel** anbietet oder

30. entgegen § 33 Absatz ~~2~~ Satz 1, auch in Verbindung mit Satz 2 **und 3**, oder § 34 Absatz 3 Satz 1, auch in Verbindung mit ~~Satz 2~~ **Absatz 8**, einen Hinweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht in der vorgegebenen Weise gibt.

## Begründung

### Problem und Ziel; Ausgangslage

Abfallmengen im Take-Away-Bereich sind seit Beginn der 1990er Jahre stark gestiegen. Neben Papier fällt vor allem Abfall aus Kunststoffen an. Innerhalb der Einwegkunststoffartikel gehören sogenannte To-go-Becher und Take-away-Boxen nach PET-Flaschen und deren Deckeln zu denjenigen Kunststoffprodukten, die einen besonders großen Anteil des Abfallaufkommens ausmachen. Im Zuge der Corona-Krise hat sich diese Entwicklung noch weiter verschärft.

Aus steigendem Take-away-Konsum und dem damit verbundenen Abfall resultieren Umweltbelastungen, wobei insbesondere die Verschmutzung der Meeresumwelt erheblich ist. Zudem führen die Kunststoffproduktion und -verwertung zu einem erheblichen Ressourcenverbrauch sowie einer hohen CO<sub>2</sub>-Belastung. In diesem Kontext ist zu beachten, dass sich das Kunststoffabfallaufkommen innerhalb der EU zu 59 % aus Verpackungen zusammensetzt, zu denen auch Einwegartikel des Take-away-Verzehrs gehören.

Vermindert sich die Kunststoffproduktion bis 2050 nicht, werden Kunststoffe unter Einbeziehung der Emissionen aus der Kunststoffverbrennung bis zu 56 Gigatonnen CO<sub>2</sub> erzeugen und damit 10 bis 13 % des verbleibenden Kontingents zur Erreichung des 1,5°C-Zieles ausmachen. Aus den vorgenannten klima- und umweltpolitischen Erwägungen ist es daher unbedingt notwendig, den mit dem steigenden To-go-Verzehr einhergehenden Klima- und Umweltproblemen entgegenzuwirken.

Am 2. Juli 2019 ist die Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (Richtlinie (EU) 2019/904 [Einwegkunststoffrichtlinie]) in Kraft getreten. Ziel der Richtlinie ist es, die Auswirkung von solchen Kunststoffprodukten zu verringern, die besonders häufig als Abfall an europäischen Stränden gefunden wurden. Dadurch sollen die Umwelt und die Meere vor dem negativen Einfluss von Kunststoffen und insbesondere Mikroplastik geschützt werden. Gleichzeitig soll der Verbrauch limitierter Primärressourcen insgesamt verringert und eine kreislauforientierte Bewirtschaftung von Kunststoffen erreicht werden (vgl. zum Ganzen Gesetzentwurf der Bundesregierung v. 8.1.2021, S. 1, im Folgenden GesE).

Konkret sieht Artikel 4 Absatz 1 Einwegkunststoffrichtlinie vor, dass der Verbrauch von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern im Sinne des Anhangs A der Einwegkunststoffrichtlinie „ehrgeizig und dauerhaft“ zu vermindern ist und zu einer „Trendumkehr beim steigenden Verbrauch“ führen soll. Dazu ist – abweichend von Artikel 18 Verpackungsrichtlinie (Richtlinie 94/62/EG v. 20.12.1994, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/852 v. 30.5.2018) – auch der Erlass von Vermarktungsbeschränkungen möglich (vgl. Art. 4 Abs. 1 UAbs. 3 Einwegkunststoffrichtlinie).

Mit dem Gesetzentwurf wird eine weitere ökologische Fortentwicklung des Verpackungsgesetzes angestrebt. Durch die Novellierung sollen zugleich das Ressourcenmanagement und die Ressourceneffizienz in Deutschland weiter verbessert werden (wortgleich aus GesE, S. 1).

### Lösung

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die angestrebte „Trendumkehr“ im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Einwegkunststoffrichtlinie beim Verbrauch von Einwegkunststoffartikeln des Außer-Haus-Verzehrs herbeizuführen. Dazu soll für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher im Sinne des Anhangs A der Einwegkunststoffrichtlinie eine Mehrwegpflicht eingeführt werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf geht über den Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen der Bundesregierung (Stand 8.1.2021) hinaus, indem er in § 33 VerpackG eine Mehrwegpflicht anstelle der bloßen Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegalternative vorsieht. Letztere wird beibehalten für alle Einweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher, die nicht aus Kunststoff bestehen und damit nicht unter die in Anhang A der Einwegkunststoffrichtlinie genannten Gruppen fallen.

Um die Vorteile von Mehrwegsystemen zu maximieren, bedarf es eines ganzheitlichen Ansatzes, der sowohl die Existenz solcher Mehrwegsysteme fördert als auch die damit unstreitig verbundenen Probleme adressiert. Zentral für eine solche Ausgestaltung ist die Kombination der Nutzung von Mehrwegverpackungen mit einem funktionierenden Pfandsystem, dass bei den Verbraucher:innen einen Anreiz setzt, die Mehrwegverpackung auch tatsächlich zur Wiederverwendung zurückzugeben. Durch einen entsprechend

hohen Pfandbetrag bleibt der eigentliche Produktpreis zwar unverändert, für Verbraucher:innen ist die Wahl einer Mehrwegverpackung aber zunächst mit einem monetären Mehraufwand verbunden. Auch wenn ein Pfandbetrag grundsätzlich nur vorübergehend dem Vermögen entzogen wird, kann ein hoher Pfandbetrag Verbraucher:innen deswegen dazu bewegen, auf Einwegverpackungen auszuweichen, soweit die Möglichkeit dazu besteht.

Für den Fall der Mehrwegalternative, die mit einem Pfandbetrag gekoppelt wird, muss deshalb für einen zusätzlichen Anreiz zur Nutzung der Mehrwegverpackung gesorgt werden. Hierzu können verschiedene Ausgestaltungen in Betracht gezogen werden. So können die Produkte in Mehrwegverpackungen rabattiert abgegeben oder aber umgekehrt die Produkte in Einwegverpackungen mit einer finanziellen Gebühr bedacht werden. Die Rabattierung eines Produktes wirft die Frage auf, wie der jeweilige Rabatt im Rahmen der ursprünglichen Kostenkalkulation kompensiert werden kann. Zudem entspricht es nicht dem avisierten Interesse, die Produkte in Mehrwegverpackungen zu rabattieren. Vielmehr ist es zweckmäßig, die durch die Verwendung von Einwegverpackungen evozierten klima- und umweltschädlichen Konsequenzen durch eine Gebühr abzuwenden.

## Alternativen

Als Alternativen kommen folgende Optionen in Frage:

Zunächst könnte man – wie es auch § 33 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung v. 8.1.2021 vorsieht – statt einer Mehrwegpflicht eine reine Pflicht zum Angebot von Mehrwegalternativen regeln. Diese birgt indes den Nachteil, dass nach wie vor Einwegkunststoffartikel auf dem Markt wären, die bestrebte Abfallvermeidung also weniger effektiv umgesetzt würde. Auch fehlt es aus Verbraucher:innenperspektive in einem solchen System an Anreizen zur Nutzung von Mehrwegverpackungen, die jedenfalls vordergründig oft mit wahrgenommenen Unannehmlichkeiten (insbesondere der Rückgabe des Mehrweggutes) verbunden ist. Die tatsächliche Nutzung von Mehrwegalternativen hinge damit weiterhin primär vom „Umweltbewusstsein“ der jeweiligen Verbraucher:innen ab. Auch könnte man im Verbraucher:innenschutzrecht ein subjektives Verbraucher:innenrecht auf die Bereitstellung einer Mehrwegalternative normieren. Allerdings ist das Verbraucher:innenschutzrecht EU-rechtlich harmonisiert, sodass eine Regelung auf EU-Ebene zu treffen wäre.

Im Übrigen kommt eine Erweiterung des „Flaschenpfandsystems“ über § 31 VerpackG in Betracht. Konkret könnten sämtliche Supermärkte zur Entgegennahme der Verpackungen aus dem Take-away-Verzehr verpflichtet werden – so, wie das bereits heute bei Pfandflaschen der Fall ist. Als problematisch erweisen sich jedoch die Abwicklung zwischen rückerstatteten Pfandgeldern und einzelnen Letztvertreiber:innen sowie die notwendige Logistik. Es müsste deshalb eine erweiterte Infrastruktur etabliert werden, die weit weniger kurzfristig umsetzbar wäre.

Des Weiteren bieten sich ambitionierte, quantifizierte Ziele im Rahmen des Abfallvermeidungsprogramms oder in § 1 VerpackG an. Wichtig wäre, für den Fall der Nichteinhaltung konkrete Sanktionsmöglichkeiten zu etablieren; eine Möglichkeit stellt die Einführung einer Mehrwegpflicht dar. Diese Möglichkeit bleibt hinter der gewählten Regelung insoweit zurück, als dass sie die Mehrwegpflicht erst in einem zweiten Schritt – nämlich bei Nichterreichung der Ziele – einführt. Im Sinne eines ambitionierten und effektiven Umwelt- und Klimaschutzes wäre sie damit weniger effektiv.

Hinsichtlich der preislichen Gestaltung der Einwegverpackungen bestünden neben der getroffenen Regelung auch andere Möglichkeiten, um eine Incentivierung zur Wahl der Mehrwegverpackung zu erreichen. So könnten Produkte in Mehrwegverpackungen rabattiert abgegeben werden, was jedoch das Problem aufwirft, wie ein etwaiger Rabatt kompensiert werden soll und dem avisierten Interesse widerspricht. Hierin wurde daher keine sinnvolle Alternative gesehen. Ebenso wurde sich gegen einen Pfandbetrag auf Einwegverpackungen entschieden, da dieser Fragen in Bezug auf die Zulässigkeit nach Art. 18 VerpackRL aufwirft.

Schließlich könnte man auch Produkthanforderungen für ein recycling-freundliches Produktdesign von Take-away-Boxen und To-go-Bechern festlegen. Da diese jedoch häufig im öffentlichen Raum entsorgt und deshalb nur bedingt getrennt gesammelt werden können, scheint ein tatsächlicher Recyclerfolg in nennenswertem Umfang eher unwahrscheinlich.

## Allgemeiner Teil

### Zielsetzung und Notwendigkeit

Der Gesetzesentwurf verfolgt das in der Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (Richtlinie (EU) 2019/904 [Einwegkunststoffrichtlinie]) vorgegebene Ziel, die negativen Umweltauswirkungen von Einwegkunststoffartikeln zu verringern. Dadurch sollen die Umwelt, insbesondere die Meeresumwelt, und die menschliche Gesundheit vor dem negativen Einfluss von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und insbesondere Mikroplastik geschützt werden. Gleichzeitig soll der Verbrauch limitierter Primärressourcen insgesamt verringert und eine kreislauforientierte Bewirtschaftung von Kunststoffen erreicht werden.

Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, die bereits teilweise umgesetzten Vorgaben aus der Richtlinie (EU) 2019/904 in ein einheitliches System umzusetzen und die bislang fehlenden Incentivierungen für ein Mehrwegsystem im Take-away-Bereich zu schaffen.

Eine Anpassung und Aktualisierung des Verpackungsgesetzes wird insbesondere vor dem Hintergrund für notwendig erachtet, dass die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 8.1.2021 vorgesehene Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegalternative nicht als ausreichend angesehen wird, um das in der Richtlinie EU 2019/904 festgesetzte Ziel zu erreichen.

Mit dem Gesetzesentwurf wird eine weitere ökologische Fortentwicklung des Verpackungsgesetzes angestrebt. Durch die Novellierung sollen zugleich das Ressourcenmanagement und die Ressourceneffizienz in Deutschland weiter verbessert und ein Anreizsystem für Verbraucher:innen geschaffen werden. Leitgedanke des Gesetzesentwurfs ist es, die Vorgaben der einschlägigen EU-Richtlinien unter Beibehaltung der teilweise über das bestehende EU-Recht bereits hinausgehenden deutschen Umwelt- und Ressourcenschutzstandards möglichst effektiv in deutsches Recht zu integrieren (vgl. zum Ganzen GesE S. 24).

### Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die Strukturen und Elemente des Verpackungsgesetzes beibehalten. Die Änderungen dienen der Umsetzung von Artikel 4 der Einwegkunststoffrichtlinie (Richtlinie (EU) 2019/904) und Artikel 5 der Richtlinie 94/62/EG. Hierzu werden im Rahmen der unionsrechtlichen Spielräume einzelne Bestimmungen des VerpackG geändert, um Mehrwegsysteme im Take-away-Bereich zu fördern. Dabei sind folgende Elemente des Gesetzesentwurfs hervorzuheben:

Das System der Begriffsbestimmungen in § 3 VerpackG wird verändert und ergänzt, um alle relevanten Arten von Lebensmittelverpackungen und Getränkebechern zu erfassen. Es bedarf dieser umfassenden Begriffsbestimmungen, um darauf aufbauend differenzierte und zielgenaue Regelungen für einzelne Verpackungskategorien treffen zu können, die im Einklang mit den unionsrechtlichen Vorgaben stehen.

Die Vorgaben zur Gestaltung und zum Vertrieb von Mehrwegverpackungen werden durch die Änderung von § 4 VerpackG nachgeschärft. Diese Änderungen sind in Anbetracht der stark steigenden Bedeutung von Mehrwegverpackungen, die der vorliegende Gesetzesentwurf mit sich bringt, notwendig. Um die positiven Auswirkungen von Mehrwegsystemen auf Umwelt- und Klima abzusichern und dem Leitbild einer Kreislaufwirtschaft näherzukommen, werden verbindliche Vorgaben über den Einsatz von Rezyklaten, die Mindestnutzungsdauer sowie die Eigenschaften am Ende des Lebenszyklusses vorgesehen.

Kernelement des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist die Neufassung von § 33 VerpackG. Die Neuregelung geht dabei wesentlich über die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 8.1.2021 vorgesehene Pflicht zum Angebot einer Mehrwegalternative im Take-away-Bereich hinaus. Vielmehr wird ein faktisches Verbot von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern normiert. Im Bereich nicht kunststoffbasierter Einwegverpackungen und -getränkebecher ist eine vergleichbar weitreichende Regelung aus unionsrechtlichen Gründen nicht möglich. Sofern Letztvertreiber:innen derartige Verpackungen nutzen, wird deshalb am System der „Pflicht zur Mehrwegalternative“ festgehalten.

Ferner sieht der vorliegende Gesetzesentwurf für die Abgabe von Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebechern Mindestpfandbeträge vor, um ihre Rückführung durch die Verbraucher:innen sicherzustellen und damit die positiven Effekte von Mehrwegsystemen abzusichern. Um Ausweichphänomene zu verhindern und insbesondere im Vergleich zu Mehrwegsystemen keine Fehlanreize zu schaffen, wird im Bereich nicht kunststoffbasierter Einwegverpackungen und -getränkebecher ergänzend zur „Pflicht zur

Mehrwegalternative“ eine Abgabegebühr vorgesehen.

Diese Regelungen werden durch Übergangs- und Ausnahmeregelungen ergänzt, um ihre Verhältnismäßigkeit sicherzustellen.

Ferner werden die Ordnungswidrigkeitentatbestände des § 36 VerpackG an die neuen Regelungen des § 33 VerpackG angepasst, um eine effektive Durchsetzung der neu gefassten Regelungen sicherzustellen.

## **Gesetzgebungskompetenz**

Die Regelungen des Gesetzentwurfs dienen der Abfallvermeidung. Sie fallen damit unter den Begriff der Abfallwirtschaft, für die der Bund gemäß Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 Grundgesetz die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz innehat.

## **Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzesentwurf dient der Umsetzung von Artikel 4 der Einwegkunststoffrichtlinie (Richtlinie (EU) 2019/904) und Artikel 5 der Richtlinie 94/62/EG.

Vermarktungsbeschränkungen für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher können gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 3 Satz 2 Einwegkunststoffrichtlinie abweichend von Artikel 18 der Verpackungsrichtlinie (Richtlinie 94/62/EG) europarechtskonform ausgestaltet werden. Die Einwegkunststoffrichtlinie ist gemäß ihres Artikels 2 Absatz 2 *lex specialis* zur Verpackungsrichtlinie.

Für Einweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher, die nicht aus Kunststoff bestehen, ist die Ausnahme von Artikel 18 Verpackungsrichtlinie nicht anwendbar, sodass insoweit eine Mehrwegpflicht nicht europarechtskonform wäre. Die Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegalternative besteht dagegen fort. Europarechtlich bestehen hier keine Bedenken, zumal es sich nicht um eine Beschränkung des Inverkehrbringens im Sinne des Artikel 18 Verpackungsrichtlinie handelt, die Regulierung von Verpackungen in der Verpackungsrichtlinie harmonisiert wurde und Primärrecht damit nicht entgegensteht. Zudem fordert Artikel 5 Verpackungsrichtlinie explizit die Förderung und Etablierung von Mehrwegsystemen, was mit der Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegsystemen getan wird.

Die Mehrwegpflicht für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher ist dagegen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 4 Einwegkunststoffrichtlinie an europäischem Primärrecht zu messen. Ein Verstoß, insbesondere gegen die Warenverkehrsfreiheit im Sinne der Artikel 34 ff. AEUV, liegt indes nicht vor:

### **Anwendungsbereich**

Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher fallen unter den Warenbegriff und damit in den Anwendungsbereich der Warenverkehrsfreiheit, zumal sie in Deutschland, etwa durch Vertreiber:innen aus dem europäischen Ausland, nicht mehr an Letztvertreiber:innen abgegeben werden können, sodass ein grenzüberschreitender Bezug besteht.

### **Beeinträchtigung**

Die Mehrwegpflicht ist potenziell geeignet, den europäischen Binnenmarkt zu behindern und stellt damit eine Beeinträchtigung im Sinne der Grundsätze nach der Dassonville-Formel dar. Eine Einschränkung durch die Grundsätze der Keck-Rechtsprechung kann nicht vorgenommen werden, da es sich bei der Mehrwegpflicht um eine Regelung handelt, die produktbezogen reguliert.

### **Rechtfertigung**

Jedoch kann die Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit gerechtfertigt werden.

#### *Rechtfertigungsgründe*

Als geschriebener Rechtfertigungsgrund greift hier Artikel 36 AEUV, der den Schutz von Tieren, Pflanzen und menschlicher Gesundheit betrifft. Als ungeschriebener Rechtfertigungsgrund im Sinne der Cassis-de-Dijon-Formel ist überdies der Umweltschutz als Allgemeinwohlbelang von besonderer Bedeutung anerkannt.

Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher gehören nach den Einwegkunststoff-



getränkeflaschen zu denjenigen Einwegkunststoffartikeln, die am häufigsten an europäischen Stränden gefunden wurden. Sie tragen in erheblichem Maße zum Abfallaufkommen und damit zur Umweltverschmutzung, insbesondere der Meeresumwelt, bei. Auf diese Weise gefährden sie den Erhalt von Kohlenstoffsinken, Flora und Fauna. Auch werden Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher meist aus Primärrohstoffen und damit in einem CO<sub>2</sub>-intensiven Produktionsverfahren hergestellt. Sie können in der Regel nicht stofflich, sondern nur energetisch verwertet werden. Entsprechend tragen sie zur Erhöhung der Erdtemperatur bei, die erhebliche Risiken für Tiere, Pflanzen und Menschen mit sich bringt.

Zudem sind Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher im befüllten Zustand direkt mit Lebensmitteln in Kontakt und können so Schadstoffe abgeben, die in den menschlichen Körper gelangen und zu Unfruchtbarkeit, Krebs und anderen Krankheiten führen können.

Damit trägt die Mehrwegpflicht zur Eindämmung des Konsums von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern zum Schutz von Tieren, Pflanzen, menschlicher Gesundheit und der Umwelt insgesamt bei.

#### *Verhältnismäßigkeit*

Aus Artikel 36 AEUV ergibt sich zudem, dass Beeinträchtigungen der Warenverkehrsfreiheit nicht nur auf einem Rechtfertigungsgrund beruhen, sondern auch verhältnismäßig sein müssen.

#### *Legitimer Zweck*

Legitime Zwecke sind lediglich europarechtlich anerkannte Rechtfertigungsgründe, hier also der Umweltschutz sowie der Schutz von Tieren, Pflanzen und menschlicher Gesundheit.

#### *Geeignetheit*

Die Mehrwegpflicht ist geeignet, die negativen Auswirkungen von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern einzudämmen.

So führt sie dazu, dass der Marktanteil von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern stark zugunsten der Mehrwegverpackungen verringert wird. Dies bringt ein geringeres Abfallaufkommen und damit eine verminderte Vermüllung mit sich. Auch der CO<sub>2</sub>-Ausstoß kann aufgrund einer verringerten Kunststoffproduktion aus Primärrohstoffen sowie der abnehmenden Menge des energetisch verwerteten Kunststoffabfalls reduziert werden. Sofern die Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher umweltverträglich und den lebensmittelrechtlichen Anforderungen entsprechend konzipiert werden, können auch gesundheitliche Risiken für die Konsument:innen verringert werden.

Sicherlich birgt die Mehrwegpflicht für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher das Risiko, temporär für einen Aufschwung von ggf. CO<sub>2</sub>-intensiveren Materialien im Einwegverzehr zu sorgen. Diesem Risiko wird durch die verpflichtende Bereitstellung einer Mehrwegalternative sowie der Erhebung einer Gebühr entgegengewirkt.

#### *Erforderlichkeit*

Ein milderes, gleich effektives Mittel zur Mehrwegpflicht ist nicht ersichtlich. In Betracht käme zwar die Mehrwegalternative, wie im ursprünglichen Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgesehen. Allerdings würden Einwegkunststoffartikel in diesem Szenario auf dem Markt verbleiben. Somit ist sie weniger geeignet das anvisierte Ziel zu erreichen.

#### *Angemessenheit*

Im Rahmen der Angemessenheit sind der freie Warenverkehr auf der einen mit dem Umweltschutz sowie dem Schutz menschlicher Gesundheit und von Tieren und Pflanzen abzuwägen.

Gegen die Angemessenheit der Regelung spricht, dass die Europäische Union ursprünglich eine Wirtschaftsgemeinschaft ist, deren vorrangiges Ziel es ist, einen freien Binnenmarkt zu gewährleisten. Dazu sind insbesondere auch berufliche und wirtschaftliche Interessen der beteiligten Akteure, etwa Produzierende von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern oder Letztvertreiber:innen in den Blick zu nehmen.

Produzierende müssen ihren Vertrieb umgestalten, also ggf. auf andere Produktparten ausweichen oder aber neue Formen an nachhaltigeren Einwegverpackungen entwickeln. Dazu bedarf es Organisationsaufwand und Innovation. Letztvertreiber:innen sind ebenfalls gezwungen, ihren Vertrieb umzuorganisieren. Insbesondere die Bereitstellung eines Pfandsystems inklusive hygienischer und energiearmer Spülungskä-

pazitäten, bedeutet einen erheblichen logistischen und finanziellen Aufwand.

Für die Angemessenheit der Mehrwegpflicht spricht jedoch, dass sich die Europäische Union zu einer Wertegemeinschaft weiterentwickelt hat, die nicht länger allein ökonomische Interessen verfolgt. So soll der europäische Binnenmarkt ein nachhaltiger sein, verschreibt sich die EU doch etwa in Artikel 2 EUV, Artikel 11 AEUV, Artikel 191 AEUV explizit dem Umweltschutz.

Darüber hinaus sieht der Gesetzesentwurf lange Übergangsfristen vor und differenziert dabei zwischen kleinen und großen Unternehmen. Es wird davon ausgegangen, dass gerade größere Unternehmen wirtschaftlich eher in der Lage sein werden, den beschriebenen Organisationsaufwand zu tragen. Kleinere Unternehmen benötigen dafür eine längere Umsetzungszeit, der der Gesetzesentwurf Rechnung trägt. Überdies ist festzuhalten, dass es sich bei dem im Rahmen der Umstellung erforderlichen Aufwand um einen einmaligen Umstellungsaufwand handelt. Der weitere Mehraufwand nach erfolgter Umstellung wird durch wegfallende Kosten für Einwegverpackungen sowie zusätzliche Pfandeinnahmen teilweise ausgeglichen.

Auch Produzierende von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern haben vor dem Hintergrund langer Vorlaufzeiten die Möglichkeit, ihren Geschäftsbetrieb umzuorganisieren. Außerdem wird ihnen lediglich eine Produktparte genommen, nicht aber die Existenzgrundlage insgesamt. Auch hier ist der Umstellungsaufwand ein einmaliger.

Damit ist die Mehrwegpflicht wie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen im Ergebnis angemessen.

## Gesetzesfolgen

### a) Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzesentwurf beinhaltet weder wesentliche Rechts- noch Verwaltungsvereinfachungen. Die im Gesetzesentwurf neu verankerten Definitionen, Aktualisierungen, Konkretisierungen und Klarstellungen können die Gesetzesanwendung und den Vollzug gleichwohl in einem gewissen Maße verbessern.

### b) Nachhaltigkeit

Die Bundesregierung misst den Erfolg ihrer Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung anhand von bestimmten Indikatoren und darauf bezogenen Zielen, die sich in ihrer Systematik an den globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) der Vereinten Nationen orientieren. Der Gesetzesentwurf dient der nachhaltigen Entwicklung, da er die Menge an für Verpackungen eingesetzten Ressourcen verringert und gleichzeitig eine funktionierende Kreislaufwirtschaft mit geschlossenen Materialkreisläufen fördert.

Der Gesetzesentwurf steht in Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Aktualisierung 2018) und fördert die Verwirklichung der darin enthaltenen Ziele.

Im Einzelnen trägt der Gesetzesentwurf wie folgt zur Verwirklichung der Schlüsselindikatoren der globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) sowie der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung als Bestandteile der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung bei:

#### a) UN-Nachhaltigkeitsziele:

*Zu SDG 8: Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum – Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit fördern*

Durch die Einführung umweltvertäglicher Produkthanforderungen an die Mehrwegverpackungen wird der Absatzmarkt für Rezyklate gestärkt und damit ein größerer Anreiz für Innovationen im Bereich des Recyclings geschaffen.

*Zu SDG 9: Industrie, Innovation und Infrastruktur – Eine belastbare Infrastruktur aufbauen, inklusive und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen*

Die Verpflichtung Mehrwegverpackungen mit einem Pfandbetrag anzubieten fördert die Entwicklung innovativer und belastbarer Mehrweg- und Pfandkonzepte, die eine Grundlage für die Ausweitung der Nutzung von Mehrwegverpackungen auch in anderen Lebensbereichen bilden können.

*Zu SDG 12: Nachhaltiger Konsum und Produktion – Für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sorgen*

Die Produkthanforderungen an Mehrverpackungen sorgen dafür, dass bei der Produktion von Konsumgütern der Fokus auf einer möglichst umweltverträglichen und ressourcenschonenden Produktion liegt. Schon bei der Gestaltung von Verpackungen wird so der Blick auf die gesamte Lebensdauer der Verpackung und die anschließende Verwertung gelegt. Dabei stehen die Stärkung von Mehrwegverpackungen zur Verpackungsvermeidung und die ökologisch vorteilhafte und möglichst gut zu recycelnde Gestaltung von Verpackungen im Vordergrund.

*Zu SDG 14: Leben unter Wasser – Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen*

Die Pflicht Mehrwegverpackungen mit einem Pfandbetrag anzubieten soll verhindern, dass besonders häufig achtlos in die Umwelt geworfene Verpackungsabfälle über unterschiedliche Wege in Gewässer und schließlich in die Meeresumwelt gelangen. Sie fördert damit auch die nachhaltige Nutzung der Meere.

### **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*

Durch die getroffenen Regelungen werden Anreize zur Einwegverpackungsvermeidung, zur ökologischen Gestaltung von Verpackungen und zum besseren Recycling von Verpackungen gesetzt und effektiv Ressourcen geschont sowie eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft gefördert.

*Zu Prinzip 2: Global Verantwortung wahrnehmen*

Deutschland kann als eine der größten Industrienationen besonders wirkungsvoll zur weltweiten Reduzierung des Verbrauchs primärer, nicht erneuerbarer Ressourcen beitragen. Der Bereich Verpackungen, die häufig nur einmal verwendet werden und oftmals aus Primärrohstoffen bestehen, ist hier ein wichtiger Ansatzpunkt. Der Gesetzentwurf dient dazu diesen Ansatzpunkt zu nutzen und durch die ökologische Gestaltung von Verpackungen zur Mehrfachverwendung und ein verbessertes Recycling zu einer solchen Verbrauchsreduzierung von Primärressourcen zu gelangen.

*Zu Prinzip 3: Natürliche Lebensgrundlagen erhalten*

Die Schonung von natürlichen Ressourcen und die Vermeidung eines Eintrages von Abfällen in die Umwelt sollen einen Beitrag leisten, um die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft zu erhalten.

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

Der Gesetzentwurf leistet unter anderem mit der Pflicht zum Rezyklateinsatz in bestimmten Verpackungen und der Pflicht des Angebots von Mehrwegverpackungen in bestimmten Bereichen einen wichtigen Anreiz zur Schaffung innovativer Produkte und Produktionsmöglichkeiten (vgl. zum Ganzen GesE, S. 26 ff.).

### **c) Erfüllungsaufwand/Kosten**

Für Bürger:innen entsteht kein Erfüllungsaufwand. Der einmalige Ersterfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist erheblich, aber verhältnismäßig; der laufende Erfüllungsaufwand wird durch Mehreinnahmen und Entlastungen weitestgehend ausgeglichen. Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung ist gering.

## **Besonderer Teil**

### **§ 3 VerpackG**

Die in diesem Entwurf vorgesehenen Regelungen, insb. § 33 n.F., beziehen sich auf bestimmte Kategorien von Verpackungen und Bechern für den To-Go-Bereich, was eine Ergänzung der Begriffsbestimmungen in § 3 notwendig macht. Die neu eingeführten Begriffsbestimmungen fügen sich in die Systematik von § 3 ein und bauen inhaltlich auf den darin getroffenen Begriffsbestimmungen auf.

#### **§ 3 Absatz 2 Satz 2 VerpackG**

Die Ergänzung der Regelung zu Getränkeverpackungen in § 3 Absatz 2 Satz 2 n.F. „Getränkebecher im Sinne von Absatz 4c sind keine Getränkeverpackungen nach Satz 1“ dient der Abgrenzung der Begriffsbe-

stimmungen für Getränkeverpackungen und Getränkebecher und stellt klar, dass Getränkebecher, die unter § 3 Absatz 4c fallen, keine Getränkeverpackungen i. S. d. § 3 Absatz 2 Satz 1 sind. Zwischen Getränkeverpackungen und Getränkebechern in diesem Sinne besteht mithin ein Exklusivitätsverhältnis.

### § 3 Absatz 4b und 4c VerpackG

In § 3 Absatz 4b n.F. wird mit Satz 1 zunächst eine grundlegende Definition für Lebensmittelverpackungen etabliert. Durch die in § 3 Absatz 4b Nummer 1 bis 3 n.F. genannten Kriterien beschränkt sich der Begriff der Lebensmittelverpackungen auf Verpackungen für Lebensmittel zum Sofortverzehr, d. h. auf „To-Go“-Verpackungen oder „Fast-Food“-Verpackungen. Durch den Hinweis in Satz 1 „Lebensmittelverpackungen sind Verpackungen...“ wird klargestellt, dass sich die Begriffsbestimmung für Lebensmittelverpackungen in die Systematik der Begriffsbestimmungen für Verpackungen nach § 3 Absatz 1 einfügt und auf diese bezieht. Die sonstigen Begriffsbestimmungen des § 3, die sich auf Verpackungen beziehen, sind somit entsprechend anzuwenden. Insoweit enthält Satz 2 lediglich die klarstellenden Bestimmungen, dass Einweglebensmittelverpackungen Lebensmittelverpackungen im Sinne von § 3 Absatz 4b n.F. sind, die zusätzlich die Definition von Einwegverpackungen nach § 3 Absatz 4 erfüllen. Der gleichen Logik folgt die Begriffsbestimmung für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen, die Lebensmittelverpackungen i. S. d. § 3 Absatz 4b n.F. sind, die zusätzlich unter die Definition der Einwegkunststoffverpackung nach § 3 Absatz 4a n.F. fallen. In der Sache entspricht der Begriff Einwegkunststofflebensmittelverpackungen dabei größtenteils Teil A Nummer 2 des Anhangs zur Richtlinie (EU) 2019/904. Nach Artikel 12 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/904 ist für die Bestimmung, ob eine Lebensmittelverpackung für die Zwecke der genannten Richtlinie als Einwegkunststoffartikel zu betrachten ist, auch entscheidend, ob diese Verpackungen aufgrund ihres Volumens oder ihrer Größe – insbesondere wenn es sich um Einzelportionen handelt – tendenziell achtlos weggeworfen werden. Ergänzend kann ggf. auf die von der Europäischen Kommission in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten nach Artikel 12 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 zu veröffentlichenden Leitlinien hierzu zurückgegriffen werden. Diese sollen Beispiele dafür enthalten, was als Einwegkunststoffartikel für die Zwecke der o. g. Richtlinie zu betrachten ist.

Der gleichen Regelungslogik folgen die in § 4 Absatz 4c n.F. neu eingeführten Begriffsbestimmungen. In Satz 1 n.F. wird dabei zunächst der Begriff des Getränkebechers etabliert. Durch die in § 3 Absatz 4b Nummer 1 bis 3 n.F. genannten Kriterien beschränkt sich der Begriff der Getränkebecher dabei auf Becher für Getränke zum Sofortverzehr, d. h. auf „To-Go“-Becher oder „Fast-Food“-Becher. Getränkebecher in diesem Sinne stehen entsprechend in einem Alternativverhältnis zu Getränkeverpackungen i. S. d. § 3 Absatz 2 Satz 1, wie § 3 Absatz 2 Satz 2 n.F. explizit klarstellt. Durch den Hinweis in Satz 1 n.F. „Getränkebecher sind Verpackungen...“ wird analog der Regelung in Absatz 4b Satz 1 n.F. klargestellt, dass sich die Begriffsbestimmungen in die Systematik der Begriffsbestimmungen für Verpackungen nach § 3 Absatz 1 einfügen und auf diese beziehen. Entsprechend handelt es sich bei den Begriffsbestimmungen in Absatz 4c Satz 2 n.F. für Einweggetränkebecher und Einwegkunststoffgetränkebecher um klarstellende Bestimmungen. Einweggetränkebecher und Einwegkunststoffgetränkebecher sind dementsprechend Getränkebecher im Sinne des Absatzes 4c Satz 1 n.F., die zusätzlich unter die Definition der Einwegverpackung i. S. d. Absatz 4 bzw. der Einwegkunststoffverpackung i. S. d. Absatz 4a n.F. fallen.

### § 4 Abs. 2 VerpackG

Aufgrund der durch den Gesetzesentwurf stark steigenden Bedeutung von Mehrwegverpackungen bedarf es verbindlicher Vorgaben über ihre Gestaltung und Produktion, um die avisierten positiven Effekte zu erzielen und negative Kollateraleffekte zu vermeiden.

So ist es möglich, Mehrwegverpackungen aus Rezyklaten herzustellen und auch geboten, dies verbindlich vorzuschreiben. Die entsprechende Regelung in § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 n.F. leistet einen wichtigen Beitrag für die Verringerung des mit dem Take-away-Konsum verbundenen Ressourcenverbrauchs und ist dem angestrebten übergeordneten Ziel einer Kreislaufwirtschaft zuträglich.

Gleiches gilt für die in § 4 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 n.F. normierten Anforderung an die Mindestnutzungsdauer von Mehrwegverpackungen. Aufgrund des höheren Ressourcenverbrauchs bei der Herstellung gegenüber Einwegverpackungen müssen Mehrwegverpackungen, je nach konkreter Gestaltung und jeweils damit vergleichener Einwegalternative, mindestens 25-50 Nutzungszyklen durchlaufen, um ökobilanziell vorteilhaft zu wirken. Um eine klar positive Wirkung zu erzielen, ist deshalb die Vorgabe der Möglichkeit zur mindestens 100-maligen Nutzung der jeweiligen Mehrwegverpackungen notwendig. Auch stellt es keine nennenswerte technische Herausforderung dar, Mehrwegverpackungen mit entsprechend langen Lebenszyklen herzustellen.

Ferner bedarf es verbindlicher Vorgaben über die Eigenschaften der Mehrwegverpackungen in Bezug auf ihre Eigenschaften am Ende der Nutzungsdauer, also der Recyclebarkeit oder Kompostierbarkeit, um negative Umweltauswirkungen durch Vermüllung und einen unangemessen hohen Ressourcenverbrauch durch Entzug der Materialien aus dem Stoffkreislauf zu verhindern; diese Vorgaben finden sich in § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 n.F.

Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher kommen in Kontakt mit Lebensmitteln, die in der Folge verzehrt werden. Daraus ergeben sich besondere Anforderungen an die Beschaffenheit und den Umgang mit diesen Bechern und Verpackungen, um die Lebensmittelhygiene und -sicherheit zu gewährleisten. Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher für Lebensmittel zum sofortigen Verzehr bergen dabei besondere Herausforderungen. Einerseits werden Getränke und Lebensmittel zum sofortigen Verzehr im Anschluss an den Kontakt mit dem Getränkebecher bzw. der Lebensmittelverpackung nicht mehr gereinigt oder anderweitig weiterverarbeitet, weshalb etwaige Schadstoffe oder Verunreinigungen der Verpackungen nicht mehr beseitigt werden können. Außerdem müssen die Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher so entwickelt und produziert sein, dass sie auch nach vielen Durchläufen der Nutzung und Reinigung noch sicher sind und insbesondere keine Schadstoffe abgeben.

Rechtlich sind die Anforderungen an die Lebensmittelhygiene und -sicherheit umfassend außerhalb des Verpackungsgesetzes durch zwingendes Recht geregelt. Insoweit bedarf es aufgrund der Änderung des VerpackG keiner materiellen Änderungen im Bereich des Rechts der Lebensmittelhygiene und -sicherheit.

Die vorgesehene Änderung zur Anpassung des deklaratorischen Hinweises auf die Vorschriften zur Lebensmittelhygiene- und Sicherheit in § 4 Absatz 1 Satz 2 n.F. ist dennoch geboten. Aufgrund des starken Bedeutungsgewinns von Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebechern durch § 33 VerpackG n.F. sowie der mit ihrer Nutzung verbundenen, besonderen Herausforderungen an Lebensmittelsicherheit und -hygiene ist ein eindeutiger Hinweis auf die entsprechenden Regelungen sinnvoll, um die hohen Anforderungen in diesem Bereich der Entwicklung und Produktion klarzustellen.

## § 33 VerpackG

### **a) Kombination aus Mehrwegpflicht und die Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegalternative, Absatz 1, Absatz 3 Satz 1**

Die Differenzierung zwischen Mehrwegpflicht für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher auf der einen und die Pflicht zur Bereitstellung einer Mehrwegalternative für sonstige Einweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher auf der anderen Seite beruht auf europarechtlichen Vorgaben. So schließt Artikel 18 Richtlinie 94/62/EG Beschränkungen des Inverkehrbringens für Verpackungen aus. Zu diesen gehören gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe ii) in Verbindung mit Anhang I Richtlinie 94/62/EG auch Einwegteller und -tassen.

Für Einwegkunststoffartikel im Sinne des Anhang A Richtlinie (EU) 2019/904 (Einwegkunststoffrichtlinie) gilt dagegen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 3 eine Ausnahme. So können abweichend von Artikel 18 Richtlinie 94/62/EG Vermarktungsbeschränkungen erlassen werden, um die in Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 Einwegkunststoffrichtlinie geforderte Verbrauchsminderung an Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern herbeizuführen.

Die Mehrwegpflicht läuft faktisch auf eine Beschränkung der Vermarktung von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebechern hinaus, sodass diese unter den Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 3 Einwegkunststoffrichtlinie subsumiert werden kann.

Für die Einweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher, die nicht unter Anhang A der Einwegkunststoffrichtlinie fallen, besteht dagegen die Pflicht zur Bereitstellung einer Alternative. Da die meisten Einweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher laut Umweltbundesamt jedoch aus mit Kunststoff beschichteter Pappe bestehen, wird erwartet, dass die Mehrwegalternativpflicht nur wenige Letztvertreiber:innen betrifft.

Ziel ist es, möglichst flächendeckend Mehrwegsysteme zu etablieren, um das Abfallaufkommen und damit sowohl Umwelt- als auch Klimabelastungen zu verringern. Das Umweltbundesamt geht davon aus, dass durch eine Kombination umfassender Information, finanzieller Anreize und der tatsächlichen Verfügbarkeit von Mehrwegalternativen, die Mehrwegnutzung um lediglich 12 % gesteigert werden kann. Die Etablierung einer darüber hinausgehenden Mehrwegpflicht erscheint daher zwingend, um diese Steigerung ausreichend auszubauen.

### **b) Kombination aus Pfand und Gebühr, Absatz 2 Satz 1, Absatz 3 Satz 3**

§ 33 VerpackG berücksichtigt in Absatz 3 Satz 3 die Vorgaben der Richtlinie (EG) 94/62, die Grenzen für die Beschränkung des Inverkehrbringens der in dieser Richtlinie genannten Verpackungen vorsieht. So greift die Ausnahme im Sinne des Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 3 Einwegkunststoffrichtlinie lediglich für Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und -getränkebecher. Andere Materialien werden nicht erfasst.

Die Gebühr begegnet den Bedenken, dass die Kombination aus der Pflicht zum Angebot einer Mehrwegalternative und Mindestpfandbeträgen finanzielle Fehlanreize mit sich bringen und ein Ausweichen auf die verbleibenden Einwegalternativen hervorrufen kann. Es wird davon ausgegangen, dass derartige Fehlanreize und entsprechende Ausweichphänomene durch eine Gebühr in Höhe von 50 vom Hundert des Pfandbetrags, wie sie in Absatz 3 Satz 1 vorgesehen ist, vermieden werden können. Weiter wird angenommen, dass die getroffene Regelung die Anreizwirkung hin zu Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebechern in Übereinstimmung mit den europäischen Vorgaben umzusetzen vermag.

### **c) Bilanz- und steuerrechtliche Implikationen für das Pfandsystem, Absatz 2 Satz 1**

Von einer Bemühung um Korrektur der mit Schreiben des BMF vom 19.02.2019 gefestigten Rechtslage, die zu einer systematischen bilanz- und steuerrechtlichen Benachteiligung von Einheitspfandsystemen gegenüber Individualpfandsystem führt, wurde im hiesigen Rahmen abgesehen. Diese Rechtslage ist aber entschieden zu kritisieren, weil sie den Umbau hin zu nachhaltigeren Einheitssystemen behindert. Sollten Rechtsprechung und Verwaltung auch zukünftig an ihrer derzeit sehr umstrittenen Rechtsauffassung festhalten, wären die gesetzlichen Regelungen entsprechend zu ändern.

### **d) Modalitäten der Befüllung Absatz 2 Satz 2, Satz 3, Absatz 4**

Jeder Letztvertreiber ist verpflichtet – alternativ zum Mehrwegbehältnis – auch das Abfüllen in eigens von den Kunden mitgebrachte Behältnisse anzubieten. Ein solches Behältnis darf im Einzelfall nur dann abgelehnt werden, wenn die hygienerechtlichen Vorgaben aufgrund besonderer Eigenschaften oder des Zustandes des Behältnisses ausnahmsweise nicht eingehalten werden könnten. Zwecks Abmessung des abzugebenden Volumens kann eine Zwischenbefüllung in ein Mehrwegbehältnis vorgenommen werden.

### **e) Informationspflichten Absatz 5**

In § 33 Absatz 5 wird eine Hinweispflicht aufgenommen, welche die Pflichten nach den Absätzen 3, 4 und 8 flankiert. Diese Pflicht zu klaren und eindeutigen Informationen gegenüber den Endverbrauchern ist erforderlich, um eine größere Transparenz zu schaffen und es den Verbraucherinnen und Verbrauchern zu ermöglichen, sich bewusst für eine Mehrwegalternative zu entscheiden, die ihren ökologischen Ansprüchen genügt. § 33 Absatz 5 Satz 1 richtet sich an Letztvertreiber in Verkaufsstellen. § 33 Absatz 5 Satz 2 legt fest, dass die Hinweise nach § 33 Absatz 5 Satz 1 im Falle einer Lieferung von Waren, vor allem durch sogenannte Lieferservices, in den jeweils verwendeten Darstellungsmedien wie Katalog, Internetseite usw. entsprechend zu geben sind (vgl. zum Ganzen GesE S. 92). Auch Letztvertreiber, die ihre Waren über Verkaufsautomaten anbieten, sind von dieser Hinweispflicht umfasst.

### **f) Rücknahmepflicht Absatz 6**

§ 33 Absatz 6 enthält eine zusätzliche Beschränkung der Rücknahmepflicht, welche sich gemäß § 15 Absatz 1 Satz 2 für Letztvertreiber normalerweise auf Verpackungen, die von solchen Waren stammen, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt, beschränkt. Gemäß § 33 Absatz 6 müssen Letztvertreiber nach Absatz 1 jedoch nur diejenigen Mehrwegverpackungen zurücknehmen, die sie selbst in Verkehr gebracht haben. Sowohl aus Verbraucherperspektive als auch vor dem Hintergrund der Minimierung ökologischer Schäden durch die Nutzung von Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebechern ist ein möglichst umfassendes, übergreifendes Mehrwegsystem anzustreben. Von einer rechtlichen Verpflichtung zur Implementierung oder Teilnahme an einem solchen wird im vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch abgesehen, um die Organisationshoheit für das einzuführende Mehrwegsystem den jeweils verpflichteten Unternehmen zu überlassen. Dadurch soll verhindert werden, dass für die verpflichteten Unternehmen unverhältnismäßige Belastungen in Bezug auf Lagerung und Logistik entstehen. Den Unternehmen steht es jedoch frei, umfassende Mehrwegsysteme zu organisieren oder sich daran zu beteiligen. Die Bundesregierung sollte solche Bemühungen fördern. Insbesondere sollte sie sicherstellen, dass die regulatorischen Rahmenbedingungen die Organisation umfassender Mehrwegsysteme für Mehrweglebensmittelverpackungen und -getränkebecher zulassen und gegebenenfalls Anreize für ihre Implementierung und die Teilnahme an solchen Systemen setzen. Die übrigen Pflichten zur Rücknahme und Verwertung nach § 15 bleiben unberührt (vgl. zum Ganzen GesE S. 92).

### **g) Umsetzungsfristen und Ausnahmeregelungen, Absätze 7 und 8**

Die Erleichterungen für kleinere Unternehmen richten sich nach den Vorschlägen aus dem Referentenentwurf des BMU v. 26.11.2020 und dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 8.1.2021. Differenziert wird hier im Rahmen der kleineren Unternehmen zwischen solchen, die fünf oder mehr Beschäftigte bei einer Verkaufsfläche von 80 Quadratmetern und solchen, die drei oder mehr Beschäftigte bei einer Verkaufsfläche von 50 Quadratmetern haben. Je nach Größe trifft die Unternehmen die Mehrwegpflicht zu einem früheren oder späteren Zeitpunkt. Damit wird eine ausreichende Vorlaufzeit gewährleistet, die es auch kleinen Unternehmen ermöglicht, sich an die neuen Bedingungen anzupassen und insoweit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen.

Der Begriff der Verkaufsfläche wird derzeit bereits in § 15 Absatz 4 Satz 2 und in § 31 Absatz 2 Satz 4 verwendet und ist entsprechend auszulegen. Unter den Begriff fallen auch sämtliche für Verbraucherinnen oder Verbraucher frei zugängliche Flächen wie etwa Sitz- und Aufenthaltsbereiche. Werden Waren geliefert, so gelten als Verkaufsfläche zusätzlich zu etwaigen Verkaufsflächen auch alle Lager- und Versandflächen.

Der Begriff des Beschäftigten ist weit auszulegen. Er umfasst sämtliche Beschäftigte im Betrieb, unabhängig davon, ob es sich hierbei etwa um Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigte, studentische Beschäftigte sowie saisonal oder aushilfsweise Beschäftigte handelt. Für die Anzahl der Beschäftigten gilt gemäß § 33 Absatz 7 Satz 2 und 4, dass Teilzeitbeschäftigte mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von nicht mehr als 20 Stunden mit 0,5 und nicht mehr als 30 Stunden mit 0,75 berücksichtigt werden. Die Regelung ist an § 23 Absatz 1 des Kündigungsschutzgesetzes angelehnt. Mit der Regelung wird sichergestellt, dass Letztvertreiber, die mehr als drei bzw. fünf Beschäftigte haben, die jedoch aufgrund von Teilzeitbeschäftigung gemeinsam eine regelmäßige Wochenarbeitszeit leisten, die eine solche von fünf Beschäftigten in Vollzeitbeschäftigung nicht übersteigt, nicht gegenüber Letztvertreibern benachteiligt werden, in deren Betrieb die gleiche Wochenarbeitszeit mit bis zu fünf Vollzeitbeschäftigten geleistet wird. Für die Abgrenzung der Größe eines Betriebs dürfte es regelmäßig auf die Anzahl der von den Beschäftigten gearbeiteten Stunden ankommen und nicht auf die absolute Anzahl der Beschäftigten.

Die beiden Voraussetzungen zur Anzahl der Beschäftigten und zur Verkaufsfläche müssen kumulativ erfüllt sein, damit der Letztvertreiber von der Regelung Gebrauch machen kann. Die Regelung schafft damit eine Erleichterung insbesondere für kleine Unternehmen. Denn insbesondere für sehr kleine Unternehmen ist die Einrichtung eines Mehrwegsystems mit größeren finanziellen und organisatorischen Hürden verbunden (vgl. zum Ganzen GesE S. 93).

Letztvertreiber, die ihre Waren aus Automaten heraus verkaufen, das heißt mit Hilfe von Geräten, die Waren in Selbstbedienung gegen Bezahlung ausgeben (sogenannte Vending- oder Verkaufsautomaten), werden von den Pflichten im Sinne der Absätze 1 bis 3, 6 und 7 ausgenommen. Denn für diese stellt es in der Regel einen besonderen Aufwand dar, Mehrwegautomaten bereitzustellen (vgl. zum Ganzen GesE S. 94).

### **§ 36 Abs. 1 Nr. 28–30**

Der § 36 wird im Zuge der Änderungen entsprechend angepasst.

## Quellen

Becker/Hatje (Hrsg.), EU-Kommentar, 4. Aufl. 2019.

BMF, Schreiben v. 13.06.2005, IV B 2 – S 2137/30/05, Mehrrücknahmen in der Getränkeindustrie, BeckVerw 064336, [https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fges\\_eri%2Fbmf\\_iv\\_b2\\_s2137\\_30\\_05%2Fcont%2Fbmf\\_iv\\_b2\\_s2137\\_30\\_05.htm&anchor=Y-300-Z-BECKVERW-N-064336](https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fges_eri%2Fbmf_iv_b2_s2137_30_05%2Fcont%2Fbmf_iv_b2_s2137_30_05.htm&anchor=Y-300-Z-BECKVERW-N-064336).

BMF, Schreiben v. 19.02.2019, IV C 6 – S 2133/13/10002, Vereinnahmte u. verausgabte Pfandgelder, BeckVerw 447500, [https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fges\\_eri%2Fbmf\\_iv\\_c6\\_s2133\\_13\\_10002\\_dok\\_2019\\_0058072%2Fcont%2Fbmf\\_iv\\_c6\\_s2133\\_13\\_10002\\_dok\\_2019\\_0058072.htm](https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fges_eri%2Fbmf_iv_c6_s2133_13_10002_dok_2019_0058072%2Fcont%2Fbmf_iv_c6_s2133_13_10002_dok_2019_0058072.htm).

BFH, Urt. v. 09.01.2013 – I R 33/11, Bilanzsteuerrechtliche Behandlung von Pfandgeldern bei einem Mineralbrunnenbetrieb, DStR 2013, 957 ff., <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fdstr%2F2013%2Fcont%2Fdstr.2013.957.1.htm&anchor=Y-300-Z-DSTR-B-2013-S-957&readable=2&VorgaengerDokumentStrefter3=Urteil%20vom%2028.02.2013%20-%20IV%20C%20AOR%2049%2F11&VorgaengerDokumentFullName=bibdata%2Fzeits%2Fdstr%2F2013%2Fcont%2Fdstr.2013.953.1.htm>.

BUND/Heinrich-Böll-Stiftung, Plastikatlas, 2. Aufl. 2019, <https://www.boell.de/de/plastikatlas>.

Deubert/Lewe, Bilanzierung von Pfandrückstellungen nach HGB, DStR 2020, 1975 ff., <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fdstr%2F2020%2Fcont%2Fdstr.2020.1975.1.htm&pos=3&hlwords=on#FN16>.

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH), Coffee-to-go-Einwegbecher – Umweltauswirkungen und Alternativen, 2015, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj6uuiXqPPuAhU4DmMBHWBeD-kQFjAAegQIARAD&url=https%3A%2F%2Fwww.duh.de%2Fuploads%2Ftx\\_duhdownloads%2FDUH\\_Coffee-to-go\\_Hintergrund\\_01.pdf&usq=AOvVaw2lQIRNaiJGcUDD9YdTIkzL](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj6uuiXqPPuAhU4DmMBHWBeD-kQFjAAegQIARAD&url=https%3A%2F%2Fwww.duh.de%2Fuploads%2Ftx_duhdownloads%2FDUH_Coffee-to-go_Hintergrund_01.pdf&usq=AOvVaw2lQIRNaiJGcUDD9YdTIkzL).

Interview mit Holger Eichele, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Brauer-Bunds, 11.12.2019, <https://getraenke-news.de/bei-einigen-geht-es-um-die-existenz/>.

Ellen MacArthur Foundation, The new Plastics Economy, 2017,

Epiney, Umweltrecht der Europäischen Union, 4. Aufl. 2019.

EuGH, Urteil v. 14.12.2004 – C-463/01, Slg. 2004, I-11705.

EuGH, Urteil v. 14.12.2004 – C-309/02, Slg. 2004, I-11763.

Feurich, Plastik als Rechtsproblem, 2020.

Fraunhofer-Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik (UMSICHT), Kunststoffe in der Umwelt, 2018, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwio5Oztp\\_PuAhWr3eAKHSil-DHOQFjAAegQIAhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.umsicht.fraunhofer.de%2Fcontent%2Fdam%2Fumsicht%2Fde%2Fdokument%2Fpublikationen%2F2018%2Fkunststoffe-id-umwelt-konsortialstudie-mikroplastik.pdf&usq=AOvVaw1o0-rlvg\\_aml-MZVJ4r6i](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwio5Oztp_PuAhWr3eAKHSil-DHOQFjAAegQIAhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.umsicht.fraunhofer.de%2Fcontent%2Fdam%2Fumsicht%2Fde%2Fdokument%2Fpublikationen%2F2018%2Fkunststoffe-id-umwelt-konsortialstudie-mikroplastik.pdf&usq=AOvVaw1o0-rlvg_aml-MZVJ4r6i).

GVM Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung mbH, Abfallaufkommen durch Einweggeschirr und andere Verpackungen für den Sofortverzehr, Studie im Auftrag des NABU, 2018, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/25294.html>.

Jakob/Kobor, Eckdaten der steuerbilanziellen Erfassung eines „Pfandkreislaufs“, DStR 2004, 1596 ff.

Klein, Bilanzsteuerrechtliche Beurteilung von Pfandgeldern in der Getränkeindustrie, DStR 2010, 712 ff., <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fdstr%2F2004%2Fcont%2Fdstr.2004.1596.1.htm&pos=6&hlword=s=on>.

KOM(2018) 28 endg., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028&from=EN>.

Kröger/Pape/Wittwer (Hrsg.), Einfach weglassen? Ein wissenschaftliches Lesebuch zur Reduktion von Plastikverpackungen im Lebensmittelhandel, 2020.

Neuscheler, Ein Schlag gegen das Pfandsystem, FAZ online v. 04.12.2019, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/leergut-im-steuerrecht-ein-schlag-gegen-das-pfandsystem-16517138.html>.

Oekom e.V., Plastikpoker, 2020.

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Umweltgutachten 2020, [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Entschlossene\\_Umweltpolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=30](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Entschlossene_Umweltpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=30).



Streinz/Michl (Hrsg.), EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018.

Stellungnahmen zum Referentenentwurf des BMU v. 26.11.2020, <https://www.bmu.de/gesetz/referentenentwurf-fuer-ein-gesetz-zur-umsetzung-von-vorgaben-der-einwegkunststoffrichtlinie-und-der-a/>  
insbesondere:

Arbeitsgemeinschaft konsumenten- und ökologieorientierte Getränkeverpackungen e.V.

Bundesverband der Systemgastronomie e.V.

Deutsche Umwelthilfe e.V.

Naturschutzbund Deutschland e.V.

REWE Group

Süßbauer/Wilts/Otto et al., MuA 2020, 498.

SWD(2018) 254 endg., Part 3/3 (Folgenabschätzung der Europäischen Kommission), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/PIN/?uri=CELEX%3A52018PC0340>.

Umweltbundesamt, Untersuchung der ökologischen Bedeutung von Einweggetränkebechern im Außer-Haus-Verzehr und mögliche Maßnahmen zur Verringerung des Verbrauchs, Texte 29/2019, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-02-20\\_texte\\_29-2019\\_einweggetraenkebechern\\_im\\_ausser-haus-verzehr\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-02-20_texte_29-2019_einweggetraenkebechern_im_ausser-haus-verzehr_final.pdf).

Wilts, Pfand auf alles, Studie im Auftrag der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Wuppertal Institut (Hrsg.), Dezember 2020, 28f., [https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/umwelt/PDF/Wuppertal\\_Institut\\_Studie-Pfandsysteme\\_final.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/umwelt/PDF/Wuppertal_Institut_Studie-Pfandsysteme_final.pdf).

## (2) Mikroplastik in der Umwelt reduzieren

Als Mikroplastik<sup>313</sup> werden feste Kunststoffpartikel mit einem Durchmesser von unter 5 Millimeter bezeichnet.<sup>314</sup> Ist Mikroplastik erst einmal in die Umwelt gelangt, kann es nicht biologisch abgebaut werden.<sup>315</sup> In Deutschland gelangen jährlich rund 330.000 t primäres Mikroplastik in die Umwelt – bei 11 % davon handelt es sich um solches, welches gezielt hergestellt wurde, um Produkten zugesetzt zu werden (sog. Primäres Mikroplastik Typ A).<sup>316</sup> Einige EU-Mitgliedsstaaten<sup>317</sup> haben aufgrund des Gefahrenpotenzials bereits nationale Verbote für die beabsichtigte Verwendung von Mikroplastik in bestimmten Produkten eingeführt. In Deutschland gibt es aktuell kein vergleichbares Verbot. Eine deutschlandweite freiwillige Selbstverpflichtung von Herstellern auf zugesetztes Mikroplastik zu verzichten, existiert zwar<sup>318</sup>, funktioniert jedoch nicht gänzlich, denn Mikroplastik wird Produkten auch weiterhin zugesetzt.<sup>319</sup> Auf europäischer Ebene wird zurzeit geprüft, ob ein Verbot von Mikroplastik in die Europäische Chemikalienverordnung „REACH“<sup>320</sup> aufgenommen wird.<sup>321</sup> Wird dies beschlossen, gilt das Verbot auch unmittelbar für Deutschland.

### Notwendige Regelungen auf europäischer Ebene

- **Verbot von bewusst zugesetztem Mikroplastik**  
Am sinnvollsten erscheint eine europaweite Einführung eines Verbotes für zugesetztes Mikroplastik in allen Produkten. Deutschland sollte daher im aktuellen EU-Prozess zur Beschränkung von bewusst zugesetztem Mikroplastik darauf hinwirken, dass ein entsprechendes Verbot in die Europäische Chemikalienverordnung REACH aufgenommen wird.<sup>322</sup>
- **Verbot gelöster, flüssiger und gelartiger Polymere**  
Indessen sollte Deutschland auf europäischer Ebene darauf hinwirken, dass schwer abbaubare Polymere, die nicht als feste, sondern als gelöste, flüssige oder gelartige

---

<sup>313</sup> Mikroplastik kann unbeabsichtigt durch Zerfall von größeren Plastikstücken entstehen (sog. Sekundäres Mikroplastik) oder auch bewusst hergestellt werden (primäres Mikroplastik Typ A) und bestimmten Produkten, wie beispielsweise Gesichtspeelings, zugesetzt werden. Wird Mikroplastik erst in der Nutzungsphase freigesetzt, handelt es sich um primäres Mikroplastik Typ B, s. Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik, Kunststoffe in der Umwelt: Mikro- und Makroplastik, S. 9.

<sup>314</sup> ECHA, Mikroplastik, <https://echa.europa.eu/de/hot-topics/microplastics>.

<sup>315</sup> vgl. DUH, Deutsche Umwelthilfe fordert nationales Verbot von Mikroplastik in Reinigungs-, Hygiene- und Kosmetikartikeln sowie vielen weiteren Produkte.

<sup>316</sup> Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik, Kunststoffe in der Umwelt: Mikro- und Makroplastik, S. 12.

<sup>317</sup> In Spanien ist zugesetztes Mikroplastik in Kosmetikprodukten und Waschmittel ab Juli 2021 verboten, s. Wandler, Spanien geht gegen Plastikmüll vor, <https://taz.de/Spainien-geht-gegen-Plastikmuell-vor/15690428/>; In Schweden ist Mikroplastik in „rinse-off“ Kosmetikprodukten seit 2018 verboten. In Frankreich ist Mikroplastik in „exfoliating and cleaning products“ seit ebenfalls 2018 verboten, s. Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik, Mikroplastik und synthetische Polymere in Kosmetikprodukten sowie Wasch-, Putz und Reinigungsmitteln, 62 ff.

<sup>318</sup> BR- Drs. 318/20 S. 2.

<sup>319</sup> Greenpeace, Zum Abschminken - Plastik in Kosmetik, S. 3 f., Codecheck, Mikroplastik-Studie, 2016, [https://codecheck-app.com/wp-content/uploads/2016/10/Codecheck\\_Mikroplastikstudie\\_2016.pdf](https://codecheck-app.com/wp-content/uploads/2016/10/Codecheck_Mikroplastikstudie_2016.pdf).

<sup>320</sup> Verordnung (EG) 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH).

<sup>321</sup> BR- Drs. 318/20.

<sup>322</sup> So auch Bundesverband Meeresmüll et al., Wege aus der Plastikkrise, S. 17. Auch GLOBAL 2000 fordert ein EU-weites Verbot von primärem Mikroplastik, s. GLOBAL 2000, Mikroplastik: Die unsichtbare Gefahr, <https://www.global2000.at/mikroplastik>.

Polymere vorliegen, ebenfalls mit in die Europäische Chemikalienverordnung REACH aufgenommen und verboten werden.<sup>323</sup>

### Notwendige Regelungen auf nationaler Ebene

- Zu klären ist, inwieweit Deutschland nationale Verbote für zugesetztes Mikroplastik in bestimmten Produkten gesetzlich verankern kann. Laut einer Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates zur Einschränkung von Mikroplastikeinträgen und zum Verbot von Mikroplastik in Kosmetika, hat die Europäische Kommission mit Beauftragung der ECHA bereits ein europäisches Regelungsbedürfnis anerkannt – daher dürfte ein nationales Vorgehen in diesem Bereich jedenfalls ausscheiden.<sup>324</sup>

Neben einem Verbot des Einsatzes von bewusst zugesetztem Mikroplastik (Primäres Mikroplastik Typ A) gilt es auch entsprechende Regelungen für eine Reduzierung des Eintrags von primärem Mikroplastik Typ B und sekundärem Mikroplastik zu entwickeln. Gerade Mikroplastik Typ B, welches erst in der Nutzungsphase entsteht – z. B. durch Reifenabrieb oder die Freisetzung von synthetischen Fasern – gelangt im großen Umfang in die Umwelt. Bei rund 89 % des gesamten Mikroplastiks, welches in die Umwelt gelangt, handelt es sich um diesen Typ Mikroplastik (Typ B).<sup>325</sup> Hier sollten vergleichbare Konzepte entwickelt werden, um den Eintrag zu minimieren. Beispielsweise hilft ein Tempolimit im Straßenverkehr, den Abrieb von Autoreifen im Straßenverkehr zu reduzieren (s. dazu Thesen Verkehr).

Auch in Bezug auf die Vermeidung von sekundärem Mikroplastik, welches durch die Verwitterung von Makroplastik in die Umwelt gelangt – die jährlich emittierte Menge liegt bei circa 116.000 t Makroplastik<sup>326</sup> – müssen Konzepte entwickelt werden, die den Eintrag in die Umwelt minimieren. Beispielsweise hilft hier der Ersatz von Einwegplastik durch Mehrwegalternativen (s. dazu I.4.b).aa).(1)).

### bb) Einsatz von Rezyklaten fördern und hochwertiges Recycling sicherstellen

Der Einsatz von Rezyklaten<sup>327</sup> aus Post-Consumer-Abfällen in Kunststoffverpackungen und anderen Kunststoffprodukten stellt einen wesentlichen Bestandteil einer gut funktionierenden Kreislaufwirtschaft dar, da er die Abhängigkeit von fossilen Rohstoffen und die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Herstellungsprozess verringert.<sup>328</sup> Der Ersatz einer Tonne Kunststoff-Neuware durch Rezyklate

---

<sup>323</sup> So auch NABU, Mikroplastik-Eine (unsichtbare) Gefahr, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/ressourcenschonung/kunststoffe-und-bioplastik/25222.html> und Bundesverband Meeremüll et al., Wege aus der Plastikkrise, S. 17.

<sup>324</sup> BR-Drs. 318/20 S. 3.

<sup>325</sup> Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik, Kunststoffe in der Umwelt: Mikro- und Makroplastik, S. 12.

<sup>326</sup> Ebenda, S. 14.

<sup>327</sup> Rezyklate sind Sekundärrohstoffe, die einem Recycling von Abfällen entstammen. Gem. DIN EN ISO 14021 wird unterschieden nach Abfälle nach Gebrauch (Post-Consumer) und Abfälle vor Gebrauch (Pre Consumer oder auch „Post Industrial Waste“) s. Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt/Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e.V., Gesetzliche Mindestquoten für Rezyklate in Kunststoffverpackungen, S. 2.

Nützlich für die Umwelt sind allerdings insbesondere Rezyklate, die aus Post-Consumer-Abfällen hergestellt werden, da dabei Kunststoffabfälle des Verbrauchers in einem geschlossenen Wertstoffkreislauf gehalten werden, s. Initiative Frosch, Post-Consumer vs. Post-Industrial.

<sup>328</sup> Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt/Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e.V., Gesetzliche Mindestquoten für Rezyklate in Kunststoffverpackungen, S. 2.

spart 1,45 bis 3,22 Tonnen CO<sub>2</sub>.<sup>329</sup> Im Jahr 2019 wurden nur rund 7,2 %<sup>330</sup> der Kunststoffverarbeitungs-  
menge durch den Einsatz von Rezyklaten aus Post-Consumer-Abfällen gedeckt. Um den  
Post-Consumer-Rezyklat-Einsatz zu stärken, sind weitreichende Regelungen daher dringend er-  
forderlich.

## Notwendige Regelungen

- **Besteuerung der Verwendung von Rohbenzin zur Herstellung von Kunststoffneuware**

→ **NORMIERT** (442)

Die derzeitige Nichtbesteuerung der nicht-energetischen Nutzung von Rohbenzin fördert  
den Einsatz von fossilen Kunststoffen und stellt eine umweltschädliche Subvention dar,  
welche einen Kostenvorteil gegenüber Rezyklaten kreiert.<sup>331</sup> Kunststoffneuware ist im Ein-  
kauf circa 20–30 % günstiger als ein Rezyklat von vergleichbarer Qualität.<sup>332</sup> Um Rezyklate  
attraktiver zu machen, sollte die steuerliche Subventionierung der nicht-energetischen  
Nutzung von Rohbenzin aufgehoben werden<sup>333</sup> und stattdessen die Verwendung von Roh-  
benzin zur Herstellung von Kunststoffneuware besteuert werden.<sup>334</sup> Da eine solche Be-  
steuerung im Rahmen der Energiesteuer (s. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung) gerade nicht  
möglich ist<sup>335</sup>, sollte eine separate Besteuerung implementiert werden.

---

<sup>329</sup> Bvse, CO<sub>2</sub>-Gutschriften für mehr Recycling und Klimaschutz.

<sup>330</sup> Im Jahr 2019 wurden 5,35 Mio. t. Post Consumer Kunststoffabfälle gesammelt. Der Output von Rezyklaten betrug dabei 1,03 Mio. t, das macht bezogen auf die Abfallmenge circa 19 %. 1,02 Mio. t davon wurden zur Herstellung von Produkten eingesetzt, s. Conversio, Stoffstrombild Kunststoffe in Deutschland 2019, S. 13.

<sup>331</sup> FÖS, Bündnis 90 Die Grünen, Steuerliche Subventionierung von Kunststoffen, S. 22.

<sup>332</sup> Wider Sense/Röchling Stiftung, Wertsachen, S. 11.

<sup>333</sup> SRU spricht sich ebenfalls für ein Auslaufen der Energiesteuerbefreiung für fossile Energieträger, die nicht als Heiz- oder Kraftstoff dienen, aus, vgl. SRU, EU-Plastikabgabe für eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft nutzen, S. 1.

<sup>334</sup> Nabu fordert die Implementierung einer Kunststoffsteuer, die bei Kunststoffhersteller:innen- und Verarbeiter:innen ansetzt, s. NABU, Damit es endlich rund läuft!, S. 2.

<sup>335</sup> FÖS, Bündnis 90 Die Grünen, Steuerliche Subventionierung von Kunststoffen, S. 16.

## Rohbenzinsteuergesetz

### § 1

#### Begriffsbestimmungen

- (1) Neumaterial im Sinne dieses Gesetzes ist Kunststoff, welcher teilweise oder vollständig aus Rohbenzin, Erdgas oder anderen fossilen Substanzen hergestellt wurde.
- (2) Rohbenzin ist eine solche Substanz, die aus Erdöl hergestellt wurde und außerhalb des Geltungsbereichs des Energiesteuergesetzes liegt.
- (3) Die verarbeitende Person ist eine, welche das Rohbenzin zu Neumaterial verarbeitet.
- (4) Kunststoff ist ein Werkstoff nach der Definition in § 3 (21) 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.

### § 2

#### Geltungsbereich der Steuer

<sup>1</sup>Die Herstellung von Neumaterial innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ist steuerpflichtig. <sup>2</sup>Die herstellende Person ist verpflichtet, diese fristgerecht an die zuständige Behörde zu entrichten.

### § 3

#### Steuertarif

- (1) Die Höhe der Steuerlast richtet sich nach der sich indirekt aus dem Energiesteuergesetz ergebenden Steuerlast für Rohbenzin welche sich durch die Umrechnung der dort erfassten Substanzen in Rohbenzin ergibt.
- (2) Stellt das verarbeitende Unternehmen Neumaterial her, so ist die hergestellte Menge an Neumaterial steuerpflichtig.
- (3) Stellt das verarbeitende Unternehmen Kunststoff her, welcher anteilig aus Rohbenzin hergestellt wurde, so wird die Steuer nur auf diesen Anteil erhoben.
- (4) Die Steuer wird unabhängig von jeglichen CO<sub>2</sub>-Bepreisungsmechanismen entrichtet.

## Begründung

Die Herstellung von Plastik verursacht jährlich etwa 30 Mio. t CO<sub>2</sub>,<sup>1</sup> Hinzu kommen 9 Mio. t CO<sub>2</sub> jährlich, welche durch die Verbrennung entstehen. Für das Ziel der Klimaneutralität sind diese Emissionen also nicht vernachlässigbar. Die Emissionen pro hergestellte Tonne Kunststoff schwanken zwischen 1,6 t CO<sub>2</sub>e und 4,0 t CO<sub>2</sub>e je nach Polymerart und Herstellungsverfahren.<sup>2</sup> Mit der Verwendung von Rezyklaten könnte pro Tonne Kunststoff etwa 1,45 bis 3,22 t CO<sub>2</sub> eingespart werden.<sup>3</sup>

Der Europäische Rat führte im Jahr 2020 eine neue Bemessungsgrundlage für die Beiträge der Mitgliedstaaten ein. Eine neue Komponente stellt die Beitragszahlung auf Grundlage der Plastikabfälle dar. Deutschland und die anderen Mitgliedstaaten müssen ab 2021 0,80 EUR pro Kilo nicht recyclebarer Kunststoff entrichten.<sup>4</sup> Es steht dabei den Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip frei, wie eine Reduktion der Verpackungsabfälle aus Kunststoff erreicht werden kann.<sup>5</sup> Diese Plastikabgabe ist eine zusätzliche Begründung dafür, die Hersteller von Plastik in Verantwortung zu ziehen, damit nicht die Steuerzahler:innen dafür bezahlen müssen.

Erzeugnisse aus Rohöl wie Benzin und Diesel sind von der Energiesteuer erfasst, welche die EU-Energi Richtlinie 2003/96/EG umsetzt.<sup>6</sup> Die Richtlinie nennt Umweltschutz als eines der Ziele. Im Energiesteuergesetz werden jedoch auf Rohöl basierende Substanzen, welche zu nicht-energetischen Zwecken verwendet werden, ausgenommen. Aus umweltpolitischer Sicht stellt dies eine ungerechtfertigte Subvention dar, da auch bei der stofflichen Nutzung von Rohöl Emissionen entstehen und Anreize zur Kunststoffrecycling Umweltschutz ein Ziel der Richtlinie darstellt. Dennoch ist Rohbenzin zur stofflichen Verwendung dort nicht erfasst, obwohl die darin behandelten Substanzen sich kaum unterscheiden. Mit dieser neuen Steuer steigt die Konkurrenzfähigkeit von Kunststoffrezyklaten.

### § 2 Abs. 1

Die Herstellung des Neumaterials als sachlicher Geltungsbereich ergibt sich aus zwei Gründen. Erstens kann bei der Herstellung des Kunststoffes zwischen Neumaterial und Rezyklaten gewählt werden, wodurch man von einer hohen Lenkungswirkung ausgehen kann.<sup>7</sup> Zweitens muss die Steuer dem Typus „Verbrauchssteuer“ nach Art. 106 GG entsprechen, um innerhalb der gesetzgeberischen Kompetenzen des Bundes zu liegen. Deshalb sollte die Steuer auf der Herstellung eines „Gutes, das der Befriedigung eines ständigen privaten Bedarfs dient“ erhoben werden.<sup>8</sup> Bei diesem Zugriffspunkt, dem Neumaterial, kann die Zuordnung zum Typus der Verbrauchssteuer zweifelsfrei erfolgen.

### § 3 Abs. 1

Die Höhe der Steuer soll sich am Energiesteuergesetz orientieren, um die stoffliche und energetische Nutzung von Erdölprodukten gleichzustellen. Zwar schwankt der CO<sub>2</sub>-Ausstoß deutlich je nach Herstellungsverfahren und Polymerart<sup>9</sup>, allerdings wird hierfür bereits im Rahmen des EU-ETS Rechnung getragen.<sup>10</sup>

---

<sup>1</sup> SRU, Umweltgutachten, S. 146.

<sup>2</sup> SRU, Umweltgutachten, S. 146.

<sup>3</sup> Bvse, CO<sub>2</sub>-Gutschriften für mehr Recycling und Klimaschutz.

<sup>4</sup> Art. 2 (1) c BESCHLUSS (EU, Euratom) 2020/2053 DES RATES vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom

<sup>5</sup> Präambel Abs. 7, BESCHLUSS (EU, Euratom) 2020/2053 DES RATES vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom

<sup>6</sup> RICHTLINIE 2003/96/EG DES RATES vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom

<sup>7</sup> FOES, s. 19 <https://foes.de/publikationen/2017/2017-01-FOES-Studie-Stoffliche-Nutzung-Rohbenzin.pdf>

<sup>8</sup> Beschluss vom 13. April 2017 des Bundesverfassungsgerichts, Abs. 4c). <https://www.bundesverfassungsgericht.de/Shared-Docs/Pressemitteilungen/DE/2017/bvg17-042.html>

<sup>9</sup> SRU, Umweltgutachten, S. 146.

<sup>10</sup> Ein Bündnis aus mehreren Umweltorganisationen fordert 2 EUR pro Kilo Neumaterial. [https://exit-plastik.de/wp-content/uploads/2021/07/20210708\\_Offener-Brief\\_Plastiksteuer\\_Kopie.pdf](https://exit-plastik.de/wp-content/uploads/2021/07/20210708_Offener-Brief_Plastiksteuer_Kopie.pdf)

### § 3 Abs. 2

Die herstellende Person sollte keine Steuern auf den Anteil des Kunststoffes entrichten müssen, welcher auf Basis von Rezyklaten hergestellt wurde. Daher findet die Steuer nur auf den Anteil des aus Rohbenzin hergestellten Kunststoffes Anwendung.

### § 3 Abs. 3

Dieser Satz dient zur Klarstellung, dass die Steuer in keinerlei Verbindung mit dem CO<sub>2</sub>-Preis steht. Dies stellt klar, dass es bei der Rohbenzinsteuer nicht um einen CO<sub>2</sub>-Preis geht, sondern um eine Gleichstellung von stofflicher und energetischer Nutzung.

### Möglicher Einwand: Risiko einer Doppelbesteuerung

Die vorgeschlagene Steuererhebung ist im Zusammenspiel mit dem ETS keine Doppelbesteuerung im juristischen Sinne, da es sich um eine Gleichstellung von stofflich und energetisch genutzten Produkten handelt und letztere auch nicht als doppelbesteuert betrachtet werden. Außerdem wird die Steuer nicht auf Grundlage der Emissionen der Neumaterialherstellung erhoben, sondern pauschaliert auf die Verwendung von Rohbenzin.

Auch im Zusammenhang mit der Endproduktabgabe stellt die Rohbenzinsteuer keine Doppelbesteuerung dar, da bei der ersteren der Endverbraucher das Steuersubjekt ist im Unterschied zur vorgeschlagenen Steuer, welche sich an die verarbeitende Person richtet.

### Berechnung der Höhe der Steuer

Aus 100 Litern Rohöl entstehen so circa 24 Liter Benzin und etwa 21 Liter Diesel.<sup>111</sup> Laut dem EnergieStG fallen zwischen 15,71 und 17,34 für Benzin an und 9,88 für Diesel. Nimmt man für Benzin den Mittelwert und addiert man die zwei Werte, so kommt man auf 26,41 EUR pro 100 l Rohöl. Hier muss noch eine äquivalente Umrechnung auf Rohbenzin bzw. Kunststoffneumaterial vorgenommen werden um die Höhe der Steuer zu bestimmen.

---

<sup>111</sup> <https://www.quarks.de/technik/mobilitaet/diesel-und-benzin-woraus-besteht-kraftstoff/>

- **Design für Recycling → NORMIERT** 448

Für eine effiziente Kreislaufführung ist es wesentlich, dass Kunststoffverpackungen und Kunststoffprodukte von Beginn an für die Wiederverwendung konzipiert sind (sog. Design für Recycling).<sup>336</sup> Ziel von einem Design für Recycling ist, die Verpflichtungen für Entwickler:innen und Hersteller:innen von Produkten, insbesondere von Verpackungen, so festzulegen, dass unvermeidbare Abfälle in den Wertstoffkreislauf zurück geführt werden können. Zu diesem Zweck muss sichergestellt werden, dass durch die zur Verfügung stehenden Verfahren nicht nur minderwertige Rezyklate entstehen, die ihrerseits nicht wieder oder nicht uneingeschränkt zur Herstellung neuer Produkte eingesetzt werden können (sog. Downcycling).<sup>337</sup> Einschlägige Regelwerke auf nationaler Ebene sind dafür insbesondere das KrwG und das VerpackG.

- **KrWG**

- **Begriff der Verwertung in § 3 Abs. 23 KrWG erweitern**

Die Definition des Begriffs der Verwertung in § 3 Abs. 23 sollte um die Klarstellung erweitert werden, dass hierzu insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das werkstoffliche Recycling, die sonstige und energetische Verwertung sowie die Verfüllung gehören. Dadurch wird die Qualität des Begriffs der „Verwertung“ als Oberbegriff verdeutlicht und macht im Weiteren eine gesonderte Einführung des Begriffs der stofflichen Verwertung entbehrlich.

- **§ 3 Abs. 23a KrWG streichen**

Der Begriff der „stofflichen Verwertung“ birgt die Gefahr einer Ausdehnung des Recycling-Begriffs, der, um dem Ziel einer Rückführung recycelter Materialien in den Wertstoffkreislauf gerecht zu werden, ausschließlich dem hochwertigen werkstofflichen Recycling vorbehalten bleiben sollte. Abs. 23a sollte daher gestrichen werden.

- **Begriff des Recyclings in § 3 Abs. 25 KrWG begrenzen** Aktuell ist der Begriff des Recyclings sehr weit gefasst – grds. fällt darunter jede Aufarbeitung für beliebige Zwecke. Ausgenommen sind lediglich einige Zwecke wie etwa die energetische Verwendung. Damit beschränkt sich die Definition im Wesentlichen darauf festzulegen, was nicht unter den Begriff des Recyclings fällt, anstatt die Anforderungen an ein hochwertiges Recycling positiv zu bestimmen. Dies wäre jedoch notwendig, um zu verhindern, dass recycelte Materialien durch ihre Verwendung als Lösungs- oder Reduktionsmittel oder ihrer Verwertung in Biogasanlagen dem Wirtschaftskreislauf de facto entzogen werden oder zu minderwertigen, schadstoffbelasteten Rezyklaten verarbeitet werden, für die weder ein Markt besteht, noch ein solcher geschaffen werden kann. Um ein hochwertiges

---

<sup>336</sup> Initiative Frosch, Design for Recycling - Für den Kreislauf geschaffen, <https://initiative-frosch.de/design-for-recycling-fuer-den-kreislauf-geschaffen/>, Vgl. zur Notwendigkeit eines "Design für Recycling" Bundesverband Meeressmüll et al., Wege aus der Plastikkrise, S. 14; WWF und Verpackungswende jetzt! So gelingt der Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe in Deutschland, S. 6; Wider Sense/Röchling Stiftung, Wertsachen, S. 25.

<sup>337</sup> Jetzke/Richter, Hochwertiges Recycling für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, Themenkurzprofil, Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, 2020, S.2.



Recycling sicherzustellen, wird eine Festschreibung des werkstofflichen Recyclings im Sinne einer stofflichen Wiederverwertung gebrauchter Materialien und deren mechanischer Aufbereitung zu sekundären Rohstoffen vorgeschlagen.

▪ **Rangfolge und Hochwertigkeit der Verwertungsmaßnahmen in § 8 Abs. 1 KrWG**

Nach der Bestimmung hat bei der Auswahl der in § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 genannten Verwertungsmaßnahmen unter den Gesichtspunkten des § 7 Abs. 2 jeweils die Maßnahme Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistet. Eine Reihenfolge oder einen Vorrang legt § 8 Abs. 1 in seiner jetzigen Fassung nicht fest und legt damit in seiner Formulierung nahe, die in der Abfallhierarchie gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 genannten Maßnahmen wären grundsätzlich gleichwertig. Dies steht nicht nur im Widerspruch zum Wortlaut des § 6 Abs. 1, es eröffnet dem Erzeuger oder Besitzer auch die Möglichkeit, durch Abwägungsprozesse einen scheinbaren Gleichrang zwischen den Verwertungsmaßnahmen und zu schaffen und dadurch auch eine Wahlmöglichkeit. Vorgeschlagen wird eine Formulierung, wonach grundsätzlich jeweils die in der Abfallhierarchie zuerst genannte Verwertungsmaßnahme Vorrang hat, es sei denn, dass eine andere Maßnahme den Schutz von Mensch und Umwelt besser gewährleistet. Durch die Schaffung eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses soll der Annahme eines Gleichrangs der bestehenden Verwertungsmaßnahmen vorgebeugt werden.

○ **VerpackG**

▪ **§ 4 Abs. 2 VerpackG anpassen**

§ 4 Abs. 2 beispielsweise regelt die Wiederverwendung oder Verwertung einschließlich des Recyclings von Verpackungen und ist damit Herzstück der Regelungen mit dem Ziel, Entwickler und Hersteller zum Design von Verpackungen, die einem hochwertigen Recycling zugänglich sind, zu verpflichten. Vor diesem Hintergrund ist eine weitgehende Neufassung erforderlich.

- In § 4 Abs. 2 sollte eine Regelung mit aufgenommen werden, wonach neben der Wiederverwendung, Verpackungen einem werkstofflichen Recycling zugänglich sein müssen und andere Verwertungsmaßnahmen – wie beispielsweise die energetische Verwertung – außer Betracht bleiben müssen.
- Um die Recyclingfähigkeit sicherzustellen sollte außerdem festgeschrieben werden, dass die Verpackungen einschließlich ihrer Komponenten sammelbar und sortenrein sortierbar sein müssen.

- Zudem sollten bei der Verwendung von Kunststoffen ausschließlich Monomaterialien<sup>338</sup> eingesetzt werden dürfen und bei faserbasierten Verpackungen der Faserstoff trennbar sein muss.

---

<sup>338</sup> Vgl. Der Runde Tisch Eco Design von Kunststoffverpackungen, Anleitung Design für Recycling, S. 3.

## Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG)

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

- (23) <sup>1</sup>Verwertung im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verfahren, als dessen Hauptergebnis die Abfälle innerhalb der Anlage oder in der weiteren Wirtschaft einem sinnvollen Zweck zugeführt werden, indem sie entweder andere Materialien ersetzen, die sonst zur Erfüllung einer bestimmten Funktion verwendet worden wären, oder indem die Abfälle so vorbereitet werden, dass sie diese Funktion erfüllen, **insbesondere gehören hierzu die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das werkstoffliche Recycling, die sonstige und energetische Verwertung und die Verfüllung**. <sup>2</sup>Anlage 2 enthält eine nicht abschließende Liste von Verwertungsverfahren.
- (24a) <sup>1</sup>Stoffliche Verwertung im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verwertungsverfahren mit Ausnahme der energetischen Verwertung und der Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder als anderes Mittel der Energieerzeugung bestimmt sind. Zur stofflichen Verwertung zählen insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die Verfüllung.
- (25) Vorbereitung zur Wiederverwendung im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile von Erzeugnissen, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wieder für denselben Zweck verwendet werden können, für den sie ursprünglich bestimmt waren.
- (26) Recycling im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verwertungsverfahren, durch das Abfälle **so aufbereitet werden, dass das aufbereitete Material stoffgleiches Material ersetzt und als sekundärer Rohstoff für neue Produkte verfügbar bleibt (werkstoffliches Recycling)** zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden; es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind.

[...]

### § 7

#### Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft

[...]

- (3) <sup>1</sup>Die Verwertung von Abfällen, insbesondere durch ihre Einbindung in Erzeugnisse, hat ordnungsgemäß und schadlos zu erfolgen. <sup>2</sup>Die Verwertung erfolgt ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht. <sup>3</sup>Sie erfolgt schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigungen und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit **insbesondere durch eine etwaige Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf** nicht zu erwarten sind, **insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt**.
- (4) <sup>1</sup>Die Pflicht zur Verwertung von Abfällen ist zu erfüllen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, insbesondere für einen gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann. <sup>2</sup>Die Verwertung von Abfällen ist auch dann technisch möglich, wenn hierzu eine Vorbehandlung erforderlich ist. <sup>3</sup>Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die **für durch eine Abfallbeseitigung zu tragen wären entstanden**.

## § 8

### Rangfolge und Hochwertigkeit der Verwertungsmaßnahmen

- (1) <sup>1</sup>Bei der Erfüllung der Verwertungspflicht nach § 7 Absatz 2 Satz 1 hat ~~diejenige der~~ **jeweils** in § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 **zuerst** genannten Verwertungsmaßnahmen Vorrang. <sup>2</sup>**Dies gilt jedoch nicht, wenn eine andere in § 6 Absatz 1 Nummer 3 und 4 genannte Maßnahme**, die den Schutz von Mensch und Umwelt nach der Art und Beschaffenheit des Abfalls unter Berücksichtigung der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien ~~am besten~~ **besser** gewährleistet. <sup>3</sup>Zwischen mehreren gleichrangigen Verwertungsmaßnahmen besteht ein Wahlrecht des Erzeugers oder Besitzers von Abfällen. <sup>4</sup>Bei der Ausgestaltung der nach Satz 1 oder 2 durchzuführenden Verwertungsmaßnahme ist eine den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistende, hochwertige Verwertung anzuwenden ~~anzustreben~~ **anzuwenden**. <sup>5</sup>§ 7 Absatz 4 findet auf die Sätze 1 bis 3 entsprechende Anwendung.
- (2) <sup>1</sup>Die Bundesregierung bestimmt nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates **abweichend von Absatz 1** für bestimmte Abfallarten auf Grund der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien
1. den Vorrang oder Gleichrang einer Verwertungsmaßnahme und
  2. Anforderungen an die Hochwertigkeit der Verwertung.

<sup>2</sup>Durch Rechtsverordnung nach Satz 1 kann insbesondere bestimmt werden, dass die Verwertung des Abfalls entsprechend seiner Art, Beschaffenheit, Menge und Inhaltsstoffe durch mehrfache, hintereinander geschaltete stoffliche und anschließende energetische Verwertungsmaßnahmen (Kaskadennutzung) zu erfolgen hat.

[...]

## § 14

### Förderung des Recyclings und der sonstigen **stofflichen** Verwertung

- (1) Die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen ~~sollen~~ betragen:
1. spätestens ab dem 1. Januar 2020 insgesamt mindestens 50 Gewichtsprozent,
  2. spätestens ab dem 1. Januar 2025 insgesamt mindestens 55 Gewichtsprozent,
  3. spätestens ab dem 1. Januar 2030 insgesamt mindestens 60 Gewichtsprozent und
  4. spätestens ab dem 1. Januar 2035 insgesamt mindestens 65 Gewichtsprozent.
- (2) <sup>1</sup>Die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertungsmaßnahmen von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen mit Ausnahme von in der Natur vorkommenden Materialien, die in der Anlage zur Abfallverzeichnisverordnung mit dem Abfallschlüssel 17 05 04 gekennzeichnet sind, sollen spätestens ab dem 1. Januar 2020 mindestens 70 Gewichtsprozent betragen. <sup>2</sup>**Zulässige Verwertungsmaßnahmen im Sinne des Satze 1 sind nicht die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder als anderes Mittel der Energieerzeugung bestimmt sind.**

[...]

## § 23

### Produktverantwortung

- (1) <sup>1</sup>Wer Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt, trägt zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft die Produktverantwortung. <sup>2</sup>Erzeugnisse sind **möglichst** so zu gestalten, dass bei ihrer Herstellung und ihrem Gebrauch das Entstehen von Abfällen **vermindert auf ein Mindestmaß begrenzt** wird und sichergestellt ist, dass die nach ihrem Gebrauch entstandenen Abfälle **im Rahmen des technisch Möglichen und wirtschaftlich Zumutbaren im Einklang mit § 6 Absätze 1 und 2 wiederverwendet, recycelt oder sonst** umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden. <sup>3</sup>Beim Vertrieb der Erzeugnisse ist dafür zu sorgen, dass deren Gebrauchstauglichkeit erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.
- (2) Die Produktverantwortung umfasst insbesondere
1. die Entwicklung, die Herstellung und das Inverkehrbringen von Erzeugnissen, die ressourceneffizient, mehrfach verwendbar, technisch langlebig, reparierbar und nach Gebrauch **sortenrein trenn- und sammelbar sowie** zur ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Verwertung sowie zur umweltverträglichen Beseitigung geeignet sind,
  2. den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, bei der Herstellung von Erzeugnissen,
  3. den sparsamen Einsatz von kritischen Rohstoffen und die Kennzeichnung der in den Erzeugnissen enthaltenen kritischen Rohstoffe, um zu verhindern, dass diese Erzeugnisse zu Abfall werden sowie sicherzustellen, dass die kritischen Rohstoffe aus den Erzeugnissen oder den nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfällen zurückgewonnen werden können,
- 3a. den vorrangigen Einsatz von Rohstoffen, die nach den verfügbaren technische Verfahren recycelt werden können, wenn der gem. Ziffer 2 vorrangige Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen technisch nicht möglich, gesetzlich nicht zulässig oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist,**

[...]

## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG)

### § 1

#### Abfallwirtschaftliche Ziele

- (1) <sup>1</sup>Dieses Gesetz legt Anforderungen an die Produktverantwortung nach § 23 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes für Verpackungen fest. <sup>2</sup>Es bezweckt, die Auswirkungen von Verpackungsabfällen auf die Umwelt zu vermeiden ~~oder zu verringern~~. <sup>3</sup>Um dieses Ziel zu erreichen, soll das Gesetz das Verhalten der Verpflichteten so regeln, dass Verpackungsabfälle vorrangig vermieden und darüber hinaus einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zugeführt werden. <sup>4</sup>Dabei sollen die Marktteilnehmer vor unlauterem Wettbewerb geschützt werden.
- (2) Durch eine gemeinsame haushaltsnahe Sammlung von Verpackungsabfällen und weiteren stoffgleichen Haushaltsabfällen sollen zusätzliche Wertstoffe für ein hochwertiges Recycling gewonnen werden.
- (3) <sup>1</sup>Der Anteil der in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränke soll mit dem Ziel der Abfallvermeidung gestärkt und das Recycling von Getränkeverpackungen in geschlossenen Kreisläufen gefördert werden. ~~<sup>2</sup>Zur Überprüfung der Wirksamkeit der in diesem Gesetz vorgesehenen Mehrweg-~~

förderung ermittelt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit jährlich den Anteil der in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränke und gibt die Ergebnisse bekannt.<sup>32</sup>Ziel ist es, einen Anteil von in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränken in Höhe von mindestens 70 Prozent zu erreichen.<sup>4</sup>Von den kalenderjährlich erstmals in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffgetränkeflaschen sind ab dem 1. Januar 2025 mindestens 77 Masseprozent und ab dem 1. Januar 2029 mindestens 90 Masseprozent zum Zweck des Recyclings getrennt zu sammeln; ausgenommen davon sind Einwegkunststoffgetränkeflaschen nach § 30a Absatz 3.

- (4) <sup>1</sup>Mit diesem Gesetz soll außerdem das Erreichen der europarechtlichen Zielvorgaben der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle sichergestellt werden. <sup>2</sup>Danach sind von den im Geltungsbereich dieses Gesetzes anfallenden Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent zu verwerten und mindestens 55 Masseprozent zu recyceln. <sup>3</sup>Dabei muss das Recycling der einzelnen Verpackungsmaterialien mindestens für Holz 15, für Kunststoffe 22,5, für Metalle 50 und für Glas sowie Papier und Karton 60 Masseprozent erreichen, wobei bei Kunststoffen nur Material berücksichtigt wird, das durch Recycling wieder zu Kunststoff wird. Bis spätestens 31. Dezember 2025 sind von den im Geltungsbereich dieses Gesetzes anfallenden Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent zu recyceln, bis spätestens 31. Dezember 2030 mindestens 70 Masseprozent. <sup>4</sup>Dabei muss das Recycling der einzelnen Verpackungsmaterialien bis spätestens 31. Dezember 2025 mindestens für Holz 25, für Aluminium und Kunststoffe 50, für Eisenmetalle und Glas 70 sowie für Papier und Karton 75 Masseprozent erreichen; bis spätestens 31. Dezember 2030 mindestens für Holz 30, für Kunststoffe 55, für Aluminium 60, für Glas 75, für Eisenmetalle 80 sowie für Papier und Karton 85 Masseprozent. <sup>5</sup>Zum Nachweis des Erreichens der Zielvorgaben nach den Sätzen 2 bis 5 führt die Bundesregierung die notwendigen Erhebungen durch und veranlasst die Information der Öffentlichkeit und der Marktteilnehmer.

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

[...]

- (19) Werkstoffliche Verwertung ist die Verwertung durch Verfahren, bei denen stoffgleiches Neumaterial ersetzt wird oder das Material für eine weitere stoffliche Nutzung verfügbar bleibt.

[...]

### § 4

#### Allgemeine Anforderungen an Verpackungen

- (1) <sup>1</sup>Verpackungen sind so zu entwickeln, herzustellen und zu vertreiben, dass
1. Verpackungsvolumen und -masse auf das Mindestmaß begrenzt werden, das zur Gewährleistung der erforderlichen Sicherheit und Hygiene der zu verpackenden Ware und zu deren Akzeptanz durch den Verbraucher angemessen ist;
  2. ihre Wiederverwendung oder **ihre** Verwertung, einschließlich des **durch** Recyclings, im Einklang mit der Abfallhierarchie möglich ist und die Umweltauswirkungen bei der Wiederverwendung, der Vorbereitung zur Wiederverwendung, dem Recycling, der sonstigen Verwertung oder der Beseitigung der Verpackungsabfälle auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben. <sup>2</sup>**Insbesondere Verpackungen inklusive aller Verpackungskomponenten müssen sammelbar und sortenrein trennbar sein.** <sup>3</sup>**Bei der Verwendung von Kunststoffen sind Monomaterialien einzusetzen, bei faserbasierten Verpackungen muss der Faserstoff trennbar sein;**
  3. bei der Beseitigung von Verpackungen oder Verpackungsbestandteilen auftretende schädliche und gefährliche Stoffe und Materialien in Emissionen, Asche oder Sickerwasser auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben;

4. die Wiederverwendbarkeit von Verpackungen und der Anteil von sekundären Rohstoffen an der Verpackungsmasse auf ein möglichst hohes Maß gesteigert wird, welches unter Berücksichtigung der Gewährleistung der erforderlichen Sicherheit und Hygiene der zu verpackenden Ware ~~und unter Berücksichtigung der Akzeptanz für den Verbraucher~~ technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

[...]

## § 16

### Anforderungen an die Verwertung

[...]

- (5) Die gemäß § 15 Absatz 1 Satz 1 zurückgenommenen Verpackungen sind ~~nach Maßgabe des § 8 Absatz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vorrangig~~ einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen.

[...]

## § 29

### Aufsicht und Finanzkontrolle

[...]

- (4) <sup>1</sup>Das Umweltbundesamt oder ein von ihm Beauftragter überwacht die Einhaltung der Verpflichtungen gemäß § 4 dieses Gesetzes. <sup>2</sup>Die Behörde kann die Untersagung des Inverkehrbringens von Verpackungen, die entgegen der Verpflichtungen in § 4 Absätze 1, 2 und 3 entwickelt, hergestellt oder vertrieben werden, untersagen.

## § 36

### Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
  1. **entgegen § 4 Ziff. 2 eine Verpackung entwickelt, herstellt oder vertreibt,**
  - 1a.** entgegen § 5 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1, § 7 Absatz 1 Satz 4 oder § 9 Absatz 5 Satz 1 eine Verpackung oder einen Verpackungsbestandteil in Verkehr bringt,

[...]

- 17a. entgegen § 16 Absatz 5 zurückgenommene Verpackungen nicht zur Wiederverwendung vorbereitet oder einem Recycling zuführt,**

[...]

## Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch – LFGB)

### § 4

#### Vorschriften und Ermächtigungen zum Geltungsbereich

- (1) Die Vorschriften dieses Gesetzes
1. für Lebensmittel gelten auch für lebende Tiere, die der Gewinnung von Lebensmitteln dienen, soweit dieses Gesetz dies bestimmt,
  2. über das Inverkehrbringen von kosmetischen Mitteln gelten entsprechend für deren Bereitstellung auf dem Markt,
  3. für Mittel zum Tätowieren gelten auch für vergleichbare Stoffe und Gemische aus Stoffen, die dazu bestimmt sind, zur Beeinflussung des Aussehens in oder unter die menschliche Haut eingebracht zu werden und dort, auch vorübergehend, zu verbleiben,
  4. und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen gelten nicht für Erzeugnisse im Sinne des Weingesetzes – ausgenommen die in § 1 Absatz 2 des Weingesetzes genannten Erzeugnisse –; sie gelten jedoch, soweit das Weingesetz oder aufgrund des Weingesetzes erlassene Rechtsverordnungen auf Vorschriften dieses Gesetzes oder der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen verweisen.

**(2a) Soweit aufgrund anderer Rechtsvorschriften, insbesondere des Verpackungsgesetzes und des Kreislaufwirtschaftsgesetzes besondere Anforderungen an die Wiederverwendbarkeit und umweltverträgliche Verwertbarkeit von Bedarfsgegenständen, insbesondere Verpackungen, oder an Mindesteinsatzquoten von Rezyklaten in Kunststoffprodukten bestehen, bleiben diese Anforderungen unberührt.**

[...]

### Begründung

Vorgeschlagen werden Änderungen auf nationaler Ebene. Von einer Erweiterung der Öko-Design-Richtlinie wurde aufgrund ihrer bisherigen Beschränkung auf energieintensive Produkte einerseits und dem kasuistischen Charakter der Durchführungsverordnungen andererseits abgesehen.

Ziel der nachfolgenden Änderung der gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und des Verpackungsgesetzes, ist, die Verpflichtungen für Entwickler und Hersteller von Produkten, insbesondere von Verpackungen so festzulegen, dass, soweit Abfällen nicht vermieden werden können, diese im Wege eines Recyclings in den Wertstoffkreislauf zurückgeführt werden können.

Zu diesem Zweck muss zunächst sichergestellt werden, dass durch die zur Verfügung stehenden Verfahren nicht nur minderwertige Rezyklate entstehen, die ihrerseits nicht wieder oder nicht uneingeschränkt zur Herstellung neuer Produkte eingesetzt werden können (sogenanntes Downcycling)<sup>1</sup>.

Zu gewährleisten ist daher, dass unter dem Begriff Recycling immer qualitativ hochwertiges Recycling zu verstehen ist. Dies ist aktuell nicht gegeben. Ein Blick in die gesetzlichen Bestimmungen offenbart eine Vielzahl von Begriffen, die begriffliche Schnittmengen aufweisen, in ihrer Zusammenschau das Verständnis von Recycling als hochwertigem werkstofflichen Recycling jedoch nicht sicherstellen. Vor diesem Hintergrund werden zunächst die Begriffe, insbesondere der Begriff des Recyclings durchaus abweichend von den in EU-Richtlinien enthaltenen Begriffsbestimmungen enger definiert.

<sup>1</sup> TAB Hochwertiges Recycling für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, April 2020, Seite 2, abrufbar unter <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/publikationen/themenprofil/Themenkurzprofil-035.html>



## § 3 KrWG

Im Einzelnen befinden sich im Kreislaufwirtschaftsgesetz und im Verpackungsgesetz verschiedene Begrifflichkeiten, die, ohne synonym zu sein, zumindest Teile des Recyclingprozesses beschreiben oder umfassen, insbesondere die Bezeichnungen, „stoffliche Verwertung“, „Recycling“ und „werkstoffliche Verwertung“.

Sollen Entwicklern und Herstellern bestimmte Verpflichtungen an die Beschaffenheit der Produkte und Verpackungen auferlegt werden, die der Erfüllung eines bestimmten Zwecks, hier der Eignung zur Herstellung hochwertiger Rezyklate, dienen sollen, so muss sich dieses Ziel auch begrifflich aus den verwendeten Bezeichnungen herleiten lassen können. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, den Begriff des Recyclings selbst einengend so zu definieren, dass er ausschließlich Anwendung auf hochwertiges werkstoffliches Recycling findet.

In der Folge fallen Verwertungsmaßnahmen, die diesen Anforderungen nicht genügen, unter den Begriff der sonstigen Verwertungsmaßnahmen. Weiterhin erübrigt sich sodann die Einführung des Begriffs der stofflichen Verwertung, durch den eine Aufweichung des Begriffs „Recyclings“ zu befürchten steht, sowie der werkstofflichen Verwertung, die in der Neudefinition lediglich einen Unterfall des Recyclings darstellt.

Dabei erfordern es auch nicht etwa europarechtliche Vorgaben, die in den Richtlinien für diese Zwecke jeweils bestimmten Begriffe unverändert zu übernehmen, solange mit einer abweichenden Definition nicht eine mangelnde inhaltliche Umsetzung europarechtlicher Vorgaben einhergeht. Wenngleich nicht verkannt wird, dass einheitlich verwendete Begriffe und Definitionen die Arbeit an und mit den gesetzlichen Bestimmungen und europarechtlichen Normen erleichtert, so wird die Umsetzung durch eine verwirrende Vielfalt von Begriffen doch erschwert.

## § 3 Abs. 23 KrWG

Vorgeschlagen wird, die Definition des Begriffs der Verwertung um die Klarstellung zu erweitern, dass hierzu insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das werkstoffliche Recycling, die sonstige und energetische Verwertung sowie die Verfüllung gehören. Eine inhaltliche Änderung geht mit dieser Klarstellung nicht einher. Sie verdeutlicht jedoch die Qualität des Begriffs der „Verwertung“ als Oberbegriff und macht im Weiteren eine gesonderte Einführung des Begriffs der stofflichen Verwertung, entbehrlich.

## § 3 Abs. 23a KrWG

Die Aufnahme des Begriffs der stofflichen Verwertung erfolgte in Umsetzung der RL 2018/851. Im Erwägungsgrund Nummer 12 heißt es hierzu unter anderem: „In Abhängigkeit von den konkret sachlichen Umständen kann diese Aufbereitung der Definition des Begriffs „Recycling“ entsprechen, wenn die Verwendung der Materialien auf der Grundlage einer ordnungsgemäßen Qualitätskontrolle erfolgt und allen für die jeweilige Verwendung geltenden einschlägigen Standards, Normen, Spezifikationen sowie Umwelt- und Gesundheitsschutzvorschriften entspricht.“ Damit birgt der Begriff die Gefahr einer Ausdehnung des Recycling-Begriffs, der, um dem Ziel einer Rückführung recycelter Materialien in den Wertstoffkreislauf gerecht zu werden, ausschließlich dem hochwertigen werkstofflichen Recycling vorbehalten bleiben sollte.

Innerhalb des Kreislaufwirtschaftsgesetzes findet der Begriff der stofflichen Verwertung ausschließlich in § 14 KrWG bei der Verwertung von nicht gefährlichen Bau und Abbruchabfällen Verwendung. In diesem Zusammenhang soll sodann vorgeschlagen werden, statt des Begriffs der stofflichen Verwertung die sonstige Verwertung sowie die Verfüllung zu verwenden. Die Legaldefinition des Begriffs der stofflichen Verwertung kann damit entfallen.

## § 3 Abs. 25 KrWG

Abs. 25 enthält die Legaldefinition des Begriffs Recycling. In seiner Ursprungsfassung definiert das Gesetz Recycling als „Verwertungsverfahren, durch das Abfälle zu Erzeugnissen, Materialien oder Stoffen entweder für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke aufbereitet werden. Es schließt die Aufbereitung organischer Materialien ein, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder zur Verfüllung bestimmt sind“.<sup>2</sup> Dies umfasst beispielsweise

---

<sup>2</sup> Die Begriffsbestimmung ist wortgleich zu der in RL 2008/98 in Art. 43 Nr. 17 verwendeten.

den Einsatz von Altkunststoffen als Reduktionsmittel bei der Stahlerzeugung sowie die organische Verwertung von Verpackungen etwa zur Biogaserzeugung.

Der Begriff des Recyclings ist damit sehr weit gefasst, als darunter grundsätzlich jede Aufarbeitung für beliebige Zwecke fällt und im Nachgang lediglich einige Zwecke wie etwa die energetische Verwendung hiervon ausgenommen werden. Damit beschränkt sich die Definition im Wesentlichen darauf festzulegen, was nicht unter den Begriff des Recyclings fällt, anstatt die Anforderungen an ein hochwertiges Recycling positiv zu bestimmen. Dies wäre jedoch notwendig, um zu verhindern, dass recycelte Materialien durch ihre Verwendung als Lösungs- oder Reduktionsmittel oder ihrer Verwertung in Biogasanlagen dem Wirtschaftskreislauf de facto entzogen werden oder zu minderwertigen, schadstoffbelasteten Rezyklaten verarbeitet werden, für die weder ein Markt besteht, noch ein solcher geschaffen werden kann.

Demgegenüber ist die Definition der Zentralen Stelle weit enger. Hier wird ein hochwertiges Recycling angestrebt, bei dem Produkte und Verpackungen nach Durchlaufen industriell verfügbarer Rückgewinnungsprozesse Neuware in werkstofftypischen Anwendungen substituieren sollen.

Um ein hochwertiges Recycling sicherzustellen, wird eine Festschreibung des werkstofflichen Recyclings im Sinne einer stofflichen Wiederverwertung gebrauchter Materialien und deren mechanischer Aufbereitung zu sekundären Rohstoffen für neue Produkte vorgeschlagen.

Überlegt wurde weiterhin, die Kategorie des rohstofflichen Recyclings einzuführen. Unter rohstofflichen Recycling ist die chemische Aufspaltung insbesondere von Polymerketten in Kunststoffprodukten in Monomere, Öle und Gase, die wiederum als Primärrohstoffe für neue Kunststoffe dienen können, zu verstehen.<sup>3,4</sup>

Bei der Rückgewinnung von Primärrohstoffen wären Qualitätseinbußen bei den hieraus hergestellten Produkten nicht mehr zu erwarten. Aktuell werden aus Mangel an zur Verfügung stehenden Verfahren nur ca. 0,8 % der Kunststoffeabfälle einem rohstofflichen Recycling unterzogen.<sup>5</sup> Aufgrund der durch rohstoffliches Recycling sichergestellten nachhaltigen Schonung von Ressourcen und der Vermeidung von Abfällen ist diese Form des Recyclings anzustreben. Aktuell wird rohstoffliches Recycling unter dem Begriff des chemischen Recyclings allerdings maßgeblich zur Vermeidung werkstofflichen Recyclings eingesetzt, so dass zu diesem Zeitpunkt davon abgesehen wird, bereits jetzt das rohstoffliche Recycling in den Begriff des Recyclings aufzunehmen.

### **§ 7 Abs. 3 KrWG**

Durch die Umstellung soll klargestellt werden, dass eine etwaige Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf isoliert betrachtet noch nicht dazu führt, dass die Verwertung, insbesondere die Einbindung von Abfällen in Erzeugnisse, nicht schadlos erfolgt. Dies ist erst dann der Fall, wenn hierdurch eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit zu besorgen ist. Relevant ist diese Klarstellung auch im Hinblick auf die Recyclingfähigkeit von Produkten und Verpackungen, als das gegebenenfalls mehrfache Durchlaufen des Recyclingprozesses durchaus mit einer Schadstoffanreicherung einhergehen kann. Zum Zwecke der Vermeidung von Vermüllung und Schonung der natürlichen Ressourcen ist dies aber so lange hinnehmbar, als eine solche Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit hierdurch gerade nicht zu erwarten ist.

### **§ 7 Abs. 4 KrWG**

Die Bestimmung enthält eine Legaldefinition der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Danach ist die Verwertung bislang dann wirtschaftlich zumutbar, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären. Die Beschränkung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit auf die Kosten, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären, ist zu kurz gegriffen, weil hierin die Kosten, die der Allgemeinheit durch die ordnungsgemäße Beseitigung und gegebenenfalls der durch die Beseitigung unvermeidbar entstehenden schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt sowie den Verbrauch natürlicher Ressourcen nicht inkludiert sind. Maßstab zur Vermeidung einer Sozialisierung dieser Kosten können daher nicht die durch Gebührensatzungen durch einen Erzeuger oder

<sup>3</sup> Die Begriffsbestimmung ist wortgleich zu der in RL 2008/98 in Art. 43 Nr. 17 verwendeten.

<sup>4</sup> TAB a.a.O. S.2

<sup>5</sup> TAB a.a.O. S.2

Besitzer zu tragenden Kosten sein, sondern die reell durch die Abfallbeseitigung entstehenden Kosten. Allerdings setzt der Vorschlag voraus, dass sich diese Kosten tatsächlich bestimmen und beziffern lassen, was mit Schwierigkeiten verbunden sein kann. Die hier vorgeschlagene Verschärfung der Definition der wirtschaftlichen Zumutbarkeit findet weiter Eingang in die vorgeschlagene Änderung zur Produktverantwortung gemäß § 23.

### **§ 8 Abs. 1 KrWG**

Nach der Bestimmung hat bei der Auswahl der in § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 genannten Verwertungsmaßnahmen unter den Gesichtspunkten des § 7 Abs. 2 jeweils die Maßnahme Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistet. Eine Reihenfolge oder einen Vorrang legt § 8 Abs. 1 in seiner jetzigen Fassung nicht fest und legt damit in seiner Formulierung nahe, die in der Abfallhierarchie gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 genannten Maßnahmen wären grundsätzlich gleichwertig. Dies steht nicht nur im Widerspruch zum Wortlaut des § 6 Abs. 1, es eröffnet dem Erzeuger oder Besitzer auch die Möglichkeit, durch Abwägungsprozesse einen scheinbaren Gleichrang zwischen den Verwertungsmaßnahmen und zu schaffen und dadurch auch eine Wahlmöglichkeit. Vorgeschlagen wird eine Formulierung, wonach grundsätzlich jeweils die in der Abfallhierarchie zuerst genannte Verwertungsmaßnahme Vorrang hat, es sei denn, dass eine andere Maßnahme den Schutz von Mensch und Umwelt besser gewährleistet. Durch die Schaffung eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses soll der Annahme eines Gleichrangs der bestehenden Verwertungsmaßnahmen vorgebeugt werden.

Weiterhin ist eine hochwertige Verwertung, die den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistet, nicht nur anzustreben, sondern in der Praxis tatsächlich anzuwenden.

### **§ 8 Abs. 2 KrWG**

Die Ergänzung, dass etwaige Rechtsverordnungen in Abweichung von Abs. 1 durch die Bundesregierung erlassen werden können, folgt der Logik der in Abs. 1 vorgeschlagenen festgelegten Rangordnung der Verwertungsmaßnahmen.

### **§ 14 Abs. 1 KrWG**

Die Streichung des Worts „sollen“ folgt der Überlegung, dass die Quoten der Wiederverwendung und des Recyclings von Siedlungsabfällen nicht nur angestrebt werden sollen, sondern die Quoten verpflichtend zu erreichen sind.

### **§ 14 Abs. 2 KrWG**

Absatz 2 gibt inhaltlich nun die Definition des ursprünglichen Begriffs der „stofflichen Verwertung“ wieder, dessen Streichung hier angeregt wurde. Es ist die einzige Stelle, an der der Begriff der „stofflichen Verwertung“ Verwendung fand.

### **§ 23 Abs. 1 KrWG**

In der bisherigen Fassung sind Erzeugnisse „möglichst“ so zu gestalten, dass das Entstehen von Abfällen „vermindert“ wird. Eine bindende Verpflichtung der Produktverantwortlichen wird so nicht begründet. Daher wird vorgeschlagen, den Produktverantwortlichen aufzugeben, Erzeugnisse so zu gestalten, dass das Entstehen von Abfällen auf ein Mindestmaß begrenzt wird. Gleichzeitig ist zu fordern, dass gleichwohl entstehende Abfälle im Rahmen des technisch Möglichen und wirtschaftlich Zumutbaren im Einklang mit der Abfallhierarchie verwertet oder beseitigt werden.

### **§ 23 Abs. 2 Nr. 1**

Um die Recyclingfähigkeit des Produkts sicherzustellen, ist zusätzlich zu fordern, dass die Produkte nach ihrem Gebrauch sortenrein trenn- und sammelbar sind, damit sie mit den zur Verfügung stehenden Verfahren einem hochwertigen Recycling zugeführt werden können.

### **§ 23 Abs. 3a**

Abs. 2 sieht den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen bei der Herstellung von Erzeugnissen vor. Vorgeschlagen wird, dies zu ergänzen durch eine nachrangige Verpflichtung zum Einsatz von Rohstoffen, die nach den verfügbaren technischen Verfahren werkstofflich recycelt werden können.

Erwogen wurde, eine Verpflichtung zum Einsatz von recycelbaren Stoffen und Materialien zu schaffen. Aufgrund der Vielzahl der unter den Geltungsbereich des KrWG fallenden Produkte scheint dies nicht darstellbar. Solche Verpflichtungen bedürfen einer produktspezifischen Eingrenzung.

Trotz Verschärfung der Anforderungen an die Produktverantwortung wurde weiter davon abgesehen, einen Verstoß gegen die Verpflichtungen gemäß § 23 in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten aufzunehmen. Dies deshalb, weil die Anforderungen im Einzelnen noch immer zu unbestimmt sein dürften, um ein Bußgeld zu verhängen.

### **§ 1 Abs. 1 VerpackG**

Angestrebt werden sollte die Vermeidung nachteiliger Auswirkungen von Verpackungsabfällen auf die Umwelt. Eine bloße Verringerung von nachteiligen Auswirkungen reicht als Zielsetzung nicht aus. Aus diesem Grunde wurde der Passus „oder zu verringern“ gestrichen.

### **§ 1 Abs. 3 und 4 VerpackG**

Hier wird eine Streichung von Zweckerklärungen angeregt, die aus sich selbst heraus keinen Regelungsgehalt haben und auch als Interpretationshorizont nicht dienlich scheinen. Die Kürzung der Abs. 3 und 4 wird vorgeschlagen, um einer bei steigendem Regelungsbedarf zur Ausuferung neigenden Normierung entgegenzuwirken.

### **§ 3 Abs. 19 VerpackG**

Die Definition der werkstofflichen Verwertung konnte entfallen. Die werkstoffliche Verwertung entspricht dem nunmehr dem in § 3 KrWG definierten werkstofflichen Recycling und gilt über § 2 Abs. 2 VerpackG auch für Verpackungen.

### **§ 4 Abs. 1 VerpackG**

Zur Vermeidung und Begrenzung von Verpackungsvolumen und Verpackungsmasse soll künftig auf das Kriterium der Akzeptanz durch den Verbraucher verzichtet werden. Die Akzeptanz für den Verbraucher ist den Grundsätzen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes grundsätzlich fremd und ist nicht förderlich bei der Erreichung der in § 1 definierten abfallwirtschaftlichen Ziele. Im Zuge wachsenden Bewusstseins für Belange des Umweltschutzes ist auch nicht davon auszugehen, dass Produkte, die in ihrer Verpackung weitgehend Volumen und Masse vermeiden mit relevanten Absatzproblemen zu rechnen hätten.

Weiterhin wird vorgeschlagen, das Wort „angemessen“ durch „erforderlich“ zu ersetzen. In der jetzigen Formulierung stehen die Begriffe der „Angemessenheit“ einerseits und des geforderten „Mindestmaßes“ andererseits in Widerspruch zueinander und schmälern die Aussagekraft der Bestimmung. Die sprachliche Anpassung dient der Erreichung des durch die Bestimmung verfolgten Ziels, Verpackungsvolumen und Masse auf ein Mindestmaß zu begrenzen.

### **§ 4 Abs. 2 VerpackG**

§ 4 Abs. 2 regelt die Wiederverwendung oder Verwertung einschließlich des Recyclings von Verpackungen und ist damit Herzstück der Regelungen mit dem Ziel, Entwickler und Hersteller zum Design von Verpackungen, die einem hochwertigen Recycling zugänglich sind, zu verpflichten. Vor diesem Hintergrund ist eine weitgehende Neufassung erforderlich.

Zunächst soll die Bezugnahme auf die Abfallhierarchie gestrichen werden. Aufgrund der subsidiären Geltung des KrWG finden die Regelungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ohnehin auf Verpackungen Anwendung. Vorgeschlagen wird jedoch eine Regelung, wonach neben der Wiederverwendung Verpackungen

einem werkstofflichen Recycling zugänglich sein müssen und insoweit andere Verwertungsmaßnahmen – wie beispielsweise die energetische Verwertung – außer Betracht bleiben müssen.

Die unterschiedliche Behandlung zwischen anderen unter den Geltungsbereich des KrWG fallenden Produkten und dem Verpackungen ist insbesondere dadurch gerechtfertigt, als Verpackungen in weit stärkerem Maße als andere Produkte ihre Verwendbarkeit verlieren und zu Abfällen werden. Damit sind gerade Verpackungen maßgeblich Treiber der Vermüllung der Umwelt und insbesondere der Meere. Weiterhin werden bei einer Beseitigung von Verpackungen oder deren Zuführung zu anderen Verwertungsmaßnahmen als dem Recycling potentielle Rohstoffe dem Kreislauf entzogen, sodass durch die Herstellung immer neuer Verpackungen weitere Primärrohstoffe eingesetzt werden müssen. Aus diesem Grunde muss ausgeschlossen werden, dass Verpackungen entwickelt, hergestellt oder vertrieben werden, die nicht entweder wiederverwendet oder werkstofflich recycelt werden können.

Um die Recyclingfähigkeit sicherzustellen wird festgelegt, dass die Verpackungen einschließlich ihrer Komponenten sammelbar und sortenrein sortierbar sein müssen. Vorgeschlagen wird zu regeln, dass bei der Verwendung von Kunststoffen ausschließlich Monomaterialien einzusetzen sind und bei faserbasierten Verpackungen der Faserstoff trennbar sein muss. Da allerdings die zentrale Stelle in ihrem Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen gemäß § 21 Abs. 3 VerpackG auch Materialkombinationen zu den sogenannten Gutmaterialien zählt<sup>6</sup>, gleichzeitig durch eine Entwicklung der zur Verfügung stehenden Materialien künftig auch Materialien recyclingfähig sein werden, die dies noch nicht sind, ist folgende

Formulierungsalternative erwägenswert:

- (2) *ihre Wiederverwendung oder Verwertung durch Recycling möglich ist; insbesondere müssen Verpackungen inklusive aller Verpackungskomponenten sammelbar und sortenrein sortierbar sein. Bei der Verwendung von Kunststoffen sind vorrangig Monomaterialien einzusetzen. Die Anlage 2a enthält eine Liste von Materialien und Materialkombinationen, die die Anforderungen an die Recyclefähigkeit von Verpackungen erfüllen.*

## § 4 Abs. 4 VerpackG

Auch hier wird vorgeschlagen, die Einschränkung durch die Akzeptanz für den Verbraucher aus den gleichen Erwägungen wie oben zu Abs. 1 zu streichen.

## § 16 Abs. 2 VerpackG

Eine Verschärfung der in Absatz 2 enthaltenen Recyclingsquoten wurde erwogen. Gleichwohl scheinen die dort gesetzten Ziele bereits ambitioniert zu sein<sup>7</sup> und eine Erreichung der selbstgesetzten Recyclingziele nicht gewährleistet. Um nicht realitätsferne Ziele zu implementieren wurde daher von einer Anhebung der Recyclingquoten abgesehen.

## § 16 Abs. 5 VerpackG

Vorgeschlagen wird, die Einschränkung, dass zurückgenommene Verpackungen nur „nach Maßgabe des § 8 Abs. 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vorrangig“ einer Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen sind, zu streichen. Dies beruht auf der Erwägung, dass Verpackungen grundsätzlich so entwickelt, hergestellt und in Vertrieb gebracht werden sollen, dass eine Wiederverwendung oder ein hochwertiges Recycling möglich ist. Weiterhin hat der Verweis auf § 8 KrWG aufgrund des nunmehr dort klargestellt Vorrangs des Recyclings vor anderen Verwertungsmaßnahmen keinen von der jetzigen vorgeschlagenen Formulierung abweichenden Regelungsgehalt mehr.

Es ist auch sachgerecht, an den Hersteller und Vertreiber, der Verpackungen zur Verwertung zurücknimmt höhere Anforderungen zu stellen, als an die Systeme selbst. Die Verpflichtung zur Wiederverwendung, bzw.

<sup>6</sup> Konsultationsversion „Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen gemäß § 21 Abs. 3 VerpackG im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt, Osnabrück, 8. Juni 2021, abrufbar unter [https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Mindeststandard/Mindeststandard\\_zur\\_Bemessung\\_der\\_Recyclingfaehigkeit\\_von\\_systembeteiligungspflichtigen\\_Verpackungen\\_Konsultationsfassung\\_2021\\_.pdf](https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Mindeststandard/Mindeststandard_zur_Bemessung_der_Recyclingfaehigkeit_von_systembeteiligungspflichtigen_Verpackungen_Konsultationsfassung_2021_.pdf)

<sup>7</sup> Flanderka/Stroetmann/Hartwig, Praktiker-Kommentar Verpackungsgesetz, rehm-verlag, 5. Auflage 2020, S. 64

zum Recycling mag ein Anreiz für die Hersteller und Vertreiber sein, bereits bei Entwicklung und Herstellung für die Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit Sorge zu tragen.

### **§ 29 Abs. 4 VerpackG**

Um den Entwicklungs- und Herstellungsverpflichtungen gemäß § 4 Wirkung zu verschaffen ist vorgesehen, dass das Inverkehrbringen von Verpackungen, die entgegen der Verpflichtungen gem. § 4 Abs. 1, 2 und 3 entwickelt, hergestellt oder vertrieben wurden, untersagt werden kann.

### **§ 36 VerpackG**

Neu aufgenommen sind in Ziffer 1 und ebenfalls neu einzufügender Ziffer 17 a Ordnungswidrigkeiten bei Verstoß gegen die nunmehr bestimmt genug gehaltenen Verpflichtungen gemäß § 4 Ziff. 2 und § 16 Absatz Abs. 5. Die Nummerierung rückt ab 2 auf.

### **§ 4 LBFG**

Vorgeschlagen wird die Einführung eines neuen Abs. 2, in dem klargestellt wird, dass die gesonderten Anforderungen nach dem KrWG auch im Hinblick auf die Wiederverwendbarkeit und die Verwertbarkeit auch für Bedarfsgegenstände, die dem LBFG unterfallen, gelten.

▪ **Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte verschärfen**

→ **NORMIERT** <sup>(462)</sup>

Darüber hinaus sollten auch mittels einer verschärften ökologischen Gestaltung der Beteiligungsentgelte (§ 21 VerpackG) Anreize für ein recyclinggerechtes Design geschaffen werden.<sup>339</sup>

• **Abfallvermeidung in § 21 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG priorisieren**

§ 21 Abs. 1 VerpackG sollte um den Passus einer möglichst geringen Ressourcennutzung ergänzt werden. Dies stellt eine konsequente Weiterentwicklung der Beteiligungsentgeltbemessung im Sinne der Abfallhierarchie dar und leistet somit einen Beitrag zur Verwirklichung der Kreislaufwirtschaft in Deutschland. Der bisherige § 21 Abs. 1 VerpackG zielt allein auf eine Förderung von Rezyklateinsatz und eine Erleichterung der Rezyklierbarkeit von Verpackungen ab. Damit adressiert die Vorschrift lediglich das Recycling, nicht aber die Vermeidung von Abfällen im Ursprung.<sup>340</sup>

Die Erweiterung des Anforderungsprofils des § 21 Abs. 1 Satz 1 VerpackG erfordert eine entsprechende Anpassung auch der Berichtspflichten in § 21 Abs. 2 Satz 2 VerpackG. Dies sollte durch die Ergänzung dieser Berichtspflichten um Angaben der Ressourceneinsparung im Vergleich zum Vorjahr erreicht werden.

• **Bonus-Malus-System § 21 Abs. 1 Satz 2 VerpackG implementieren**

Die Dualen Systeme sollten verpflichtet werden, bei der Gestaltung ihrer Beteiligungsentgelte ein Bonus-Malus-Systeme einzuführen.<sup>341</sup> Der französische Gesetzgeber bedient sich bereits einen solchen Systems<sup>342</sup>, das als Vorbild für den deutschen Gesetzgeber fungieren sollte. Wesentlich ist es, nachhaltiges Verpackungsdesign durch verringerte Beteiligungsentgelte zu "belohnen", während ressourcen- und abfallintensives Verpackungsdesign zu erhöhten Beteiligungsentgelten führt. Darüber hinaus können über dieses Anreizsystem auch Aufklärungsleistungen zugunsten der Verbraucher:innen, die zu einer erhöhten Verbraucher:inneninformation beitragen, belohnt werden und damit einen Beitrag zur Sensibilisierung für einen nachhaltigeren Konsum leisten.

Die Belegung mit einem Malus für die Nutzung nicht nachhaltiger

<sup>339</sup> WWF, Verpackungswende jetzt! So gelingt der Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe in Deutschland, S. 47; SRU, EU-Plastikabgabe für eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft nutzen.

<sup>340</sup> UBA, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, S. 192 ff.

<sup>341</sup> Ebenda; WWF, Verpackungswende jetzt! So gelingt der Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe in Deutschland, S. 34.

<sup>342</sup> Vgl. Arrêté du 29 octobre 2019 relatif aux éco-modulations prévues au IX de l'article L. 541-10 du code de l'environnement applicables aux filières des équipements électriques et électroniques professionnels, des éléments d'ameublement, des emballages ménagers, des papiers graphiques et des piles et accumulateurs portables, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/2019/11/06/0258>.

Materialien o.ä. darf jedoch nicht durch Boni in anderen Bereichen, etwa einem Bonus für Verbraucher:innenaufklärung, ausgeglichen werden, um die Anreizwirkung nicht auszuhebeln. Hersteller:innen, die mit einem Malus belegt werden, können entsprechend keinen Bonus mehr erhalten. Um eine geeignete Gestaltung der Bonus-Malus-Systeme sicherzustellen, sollte der Bundesminister ermächtigt werden, wesentliche Parameter mittels Rechtsverordnung zu bestimmen.

- **Best-Practice-Katalog**

Die Zentrale Stelle sollte – durch eine Ergänzung des § 21 Abs. 3 um einen Satz 2 – verpflichtet werden, einen Best-Practice-Katalog<sup>343</sup> für Verpackungsdesign, welches den Kriterien aus § 21 Abs. 1 Satz 1 VerpackG besonders gerecht wird, zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung von sog. Best Practices kann neben einer grundsätzlichen Informationsfunktion auch zur Setzung immer höherer Standards beitragen. Ein solches Vorgehen ist in vielen anderen Bereichen, aber auch in Teilen der deutschen Abfallwirtschaft, bereits bekannt und bewährt. Der Best-Practice-Katalog bündelt die besten Verfahren und Technologien transparent an einem Ort und schafft so einen Anreiz zu deren Nutzung und Weiterentwicklung im unternehmerischen Wettbewerb.

---

<sup>343</sup> Beispielfhaft kann auf Kataloge wie den des französischen *éco-organisme* Citeo verwiesen werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die französischen *éco-organismes* zwar ebenfalls juristische Personen des Privatrechts sind, allerdings von der öffentlichen Hand mit der Aufgabe der erweiterten Herstellerverantwortung betraut und zugleich zur Wahrung bestimmter Anforderung verpflichtet werden, vgl. Art. L541-10 II Code de l'environnement.



## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG)

[...]

### § 21

#### Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte

- (1) <sup>1</sup>Systeme sind verpflichtet, im Rahmen der Bemessung der Beteiligungsentgelte Anreize zu schaffen, um bei der Herstellung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen
1. **die Ressourcennutzung so gering wie möglich zu halten,**
  2. die Verwendung von Materialien und Materialkombinationen zu fördern, die unter Berücksichtigung der Praxis der Sortierung und Verwertung zu einem möglichst hohen Prozentsatz recycelt werden können, und
  3. ~~2.~~ die Verwendung von Rezyklaten sowie von nachwachsenden Rohstoffen zu fördern.
- <sup>2</sup>Dazu ist zum Zwecke der Bemessung der Beteiligungsentgelte ein Bonus-Malus-System zu etablieren. <sup>3</sup>Dessen Modalitäten sind vom Bundesumweltminister im Wege einer Rechtsverordnung festzusetzen.**
- (2) <sup>1</sup>Jedes System hat der Zentralen Stelle und dem Umweltbundesamt jährlich bis zum 1. Juni zu berichten, wie es die Vorgaben nach Absatz 1 bei der Bemessung der Beteiligungsentgelte im vorangegangenen Kalenderjahr umgesetzt hat. <sup>2</sup>Dabei ist auch anzugeben, **welche Ressourcen im Vergleich zum Vorjahr eingespart werden konnten und** welcher Anteil der beteiligten Verpackungen je Materialart einem hochwertigen Recycling zugeführt wurde. <sup>3</sup>Die Zentrale Stelle überprüft die Berichte der Systeme auf Plausibilität. <sup>4</sup>Sie kann im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt verbindliche Vorgaben hinsichtlich der Form der Berichte beschließen und veröffentlichen. <sup>5</sup>Sofern sich aus der Prüfung keine Beanstandungen ergeben, erteilt die Zentrale Stelle im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt dem jeweiligen System die Erlaubnis, den Bericht zu veröffentlichen.
- (3) <sup>1</sup>Die Zentrale Stelle veröffentlicht im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt jährlich bis zum 1. September einen Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen unter Berücksichtigung der einzelnen Verwertungswege und der jeweiligen Materialart. **<sup>2</sup>Darüber hinaus veröffentlicht die Zentrale Stelle einen Best-Practice-Katalog für Verpackungsdesign, das den Kriterien aus § 21 Abs. 1 Satz 1 besonders gerecht wird.**
- (4) Die Bundesregierung entscheidet bis zum 1. Januar 2022 auf der Grundlage der Berichte nach Absatz 2 und unter Berücksichtigung der nach Absatz 3 veröffentlichten Mindeststandards über weitergehende Anforderungen an die Bemessung der Beteiligungsentgelte zur Förderung der werkstofflichen Verwertbarkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen sowie zur Förderung der Verwendung von Rezyklaten und nachwachsenden Rohstoffen unter Berücksichtigung der gesamtökologischen Auswirkungen.

## Begründung

### Ausgangslage (Problem und Ziel)<sup>1, 2, 3, 4</sup>

Die Herstellung von Verpackungen ist ressourcen- und energieintensiv und deshalb eine wesentliche umweltpolitische Herausforderung. Problematisch ist insbesondere der Verbrauch sog. Primärrohstoffe. Die Herstellung von Primärrohstoffen bedarf der Extraktion der notwendigen Ausgangsstoffe aus der Erde und ist vor allem mit einem sehr hohen Energieverbrauch sowie einem entsprechenden CO<sub>2</sub>-Ausstoß verbunden. Ziel einer ökologischen Politik muss deshalb sein, den Einsatz von Primärrohstoffen bei der Herstellung von Verpackungen sowie deren Energieintensität insgesamt zu minimieren.

Zu diesem Zweck sollte die Verwendung von Verpackungen möglichst ganz vermieden werden. Die Priorisierung der Abfallvermeidung gegenüber seiner Verwertung und Beseitigung haben sowohl der europäische als auch der deutsche Gesetzgeber aufgegriffen (sog. Abfallhierarchie, vgl. Art. 4 Abs. 1 Richtlinie 2008/98/EG und § 6 Abs. 1 KrWG). Im Gegensatz zu den übrigen Ebenen der Abfallhierarchie setzt die Abfallvermeidung am Produkt selbst an und nicht erst nach dessen Entledigung, also am durch dieses Produkt generierten Abfall. Maßnahmen zur Abfallvermeidung betreffen damit schon die Konzeption eines Produktes bzw. einer Verpackung und sind der wirksamste Weg, um die Gesamtabfallmenge zu verringern und die negativen Umweltauswirkungen von Verpackungsabfällen zu minimieren.

Die Priorisierung der Abfallvermeidung ist außerdem zentrale Voraussetzung für die Realisierung einer Kreislaufwirtschaft und damit für die Entkopplung von Ressourcennutzung und Wirtschaftswachstum. Demgegenüber nachrangig muss möglichst verhindert werden, dass einmal als Verpackungen in Verkehr gebrachte Rohstoffe dem Stoffkreislauf wieder entzogen werden. Verpackungen müssen dafür möglichst umfassend recycelt und als Sekundärrohstoffe anstelle von Primärrohstoffen wiederverwendet werden. Nur sofern Verpackungen weder vermieden noch stofflich verwertet werden können, darf ihre endgültige Entsorgung in Betracht kommen.

Deutschland hat für einen möglichst nachhaltigen Umgang mit Verpackungen bzw. Verpackungsabfällen im VerpackG ein System der abfallrechtlichen Produktverantwortung etabliert. Die Entsorgung und das Recycling von Verpackungsabfällen ist danach mithilfe sog. Dualer Systeme organisiert. Diese Dualen Systeme sind privatwirtschaftliche Unternehmen, die die Entsorgungssysteme und -Infrastruktur für die Erstinverkehrbringer:innen von Verpackungen betreiben. Diese Erstinverkehrbringer:innen von Verpackungen sind nach § 7 VerpackG dazu verpflichtet, sich an diesen Dualen Systemen zu beteiligen, um die flächendeckende Rücknahme der von ihnen in Verkehr gebrachten systembeteiligungspflichtigen Verpackungen sicherzustellen. Die Kosten der mit Gewinnerzielungsabsicht betriebenen Dualen Systeme werden durch Beteiligungsentgelte der Erstinverkehrbringer:innen finanziert. Erstinverkehrbringer:innen tragen damit die organisatorische und finanzielle Verantwortung für ihre Verpackungen in der Nachnutzungsphase. Ziel dieses Systems ist es, die Kosten für Verpackungsabfälle bei den Erstinverkehrbringer:innen zu internalisieren. Die Beteiligungsentgelte werden dabei grundsätzlich von den Dualen Systemen bestimmt, die die Preise im Wesentlichen auf Basis von Art und Umfang der jeweils konkret in Verkehr gebrachten Verpackungen bestimmen. Allerdings enthält § 21 VerpackG einschränkende Vorgaben zu dieser Gestaltung der Beteiligungsentgelte, um deren Ausrichtung an ökologischen Gesichtspunkten sicherzustellen. Die bisherigen gesetzlichen Vorgaben zur Gestaltung der Beteiligungsentgelte in § 21 VerpackG legen einen starken Fokus auf die Recyclingfähigkeit und den Sekundärrohstoffansatz der in Verkehr gebrachten Verpackungen. Ressourcenschonendes Verpackungsdesign im Sinne der eingangs beschriebenen Abfallvermeidung spielt dagegen keine Rolle.

Gemäß § 21 Abs. 4 VerpackG ist die Bundesregierung verpflichtet, bis zum 01. Januar 2022 mithilfe der auf

---

<sup>1</sup> BT-Drs. 18/11274, S. 107 f., <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/112/1811274.pdf>.

<sup>2</sup> Citeo, Le tarif 2021 pour le recyclage des emballages ménagers, 2021, [https://bo.citeo.com/sites/default/files/2021-02/2021027-Citeo\\_Grille%20tarifaire\\_Tarif\\_2021.pdf](https://bo.citeo.com/sites/default/files/2021-02/2021027-Citeo_Grille%20tarifaire_Tarif_2021.pdf).

<sup>3</sup> Heinrich-Böll-Stiftung/BUND, Plastikatlas, 2019, S. 26 f., 42 f., [https://www.boell.de/de/2019/05/14/plastikatlas?dimension1=ds\\_plastikatlas](https://www.boell.de/de/2019/05/14/plastikatlas?dimension1=ds_plastikatlas).

<sup>4</sup> Umweltbundesamt, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, 2020, S. 192 ff., <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fortschreibung-abfallvermeidungsprogramm>.

Basis des § 21 Abs. 2, 3 VerpackG erhobenen Informationen über weitergehende Anforderungen an diese Bemessung der Beteiligungsentgelte zu entscheiden; in der Gesetzesbegründung werden sog. „Bonus-/Malus-Konzepte“ explizit angedacht. Diese ohnehin vorgesehene Revision muss zwingend genutzt werden, um die Regelung des § 21 Abs. 4 VerpackG der Abfallhierarchie entsprechend weiterzuentwickeln und dementsprechend die Abfallvermeidung gegenüber der Verwertung von Verpackungsabfällen zu priorisieren.

## Lösung

Das bisherige gesetzliche Regelungssystem wird dahingehend ergänzt und verändert, dass die Minimierung der mit der Herstellung von Verpackungen verbundenen Ressourcennutzung durch die Vermeidung von Verpackungsabfällen ins Zentrum der gesetzlichen Regelungen gerückt wird. Entsprechend werden durch den Gesetzesentwurf die Dualen Systeme dazu verpflichtet, bei der Bestimmung der Beteiligungsentgelte Anreize zur Minimierung der Ressourcennutzung zu setzen. Insbesondere werden die Dualen Systeme verpflichtet, bei der Gestaltung ihrer Beteiligungsentgelte Bonus-Malus-Systeme nach französischem Vorbild einzuführen, um ressourcenschonende und damit klimaverträgliche Strategien von Erstinverkehrbringer:innen zielgenau anzureizen. Um eine hierzu geeignete Gestaltung der der Bonus-Malus-Systeme sicherzustellen, wird der Bundesumweltminister ermächtigt, wesentliche Parameter mittels Rechtsverordnung zu bestimmen.

Für ein geeignetes Monitoring, das eine zielgerichtete Weiterentwicklung der Maßnahmen ermöglicht, wird außerdem die in § 21 VerpackG vorgeschriebene Datenerhebung um die Kenngröße der Ressourceneinsparung im Jahresvergleich ergänzt und die zentrale Stelle dazu verpflichtet, einen Best-Practice-Katalog zu veröffentlichen.

### § 21 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG<sup>5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14</sup>

Wie auch bei anderen Produkten gilt auch bei Verpackungen die Abfallvermeidung als der wirkungsvollste Weg zur Verfolgung klimapolitischer Ziele. Die gesetzlichen Regelungen müssen darauf hinwirken, dass die Herstellung und Verwendung von Verpackungen insgesamt mit einem möglichst geringen Ressourcen- und Energieverbrauch verbunden ist. Die Entscheidung des Gesetzgebers für eine Abfallhierarchie, in der der Abfallvermeidung höchste Priorität zukommt, muss deshalb auch im VerpackG kohärent weiterverfolgt werden.

Der bisherige § 21 Abs. 1 VerpackG zielt dagegen vor allem auf eine Förderung von Rezyklateinsatz und eine Erleichterung der Rezyklierbarkeit von Verpackungen ab. Damit adressiert die Vorschrift lediglich das Recycling und den Ersatz von Primärrohstoffen durch Sekundärrohstoffe, nicht aber die Vermeidung von

<sup>5</sup> CO<sub>2</sub> online, Welche Verpackung ist umweltfreundlicher?, [https://www.CO<sub>2</sub>online.de/klima-schuetzen/nachhaltiger-konsum/vergleich-umweltfreundliche-verpackungen/](https://www.CO2online.de/klima-schuetzen/nachhaltiger-konsum/vergleich-umweltfreundliche-verpackungen/).

<sup>6</sup> Diederichsen, Das Vermeidungsgebot im Abfallrecht, 1998, S. 48 f., 54.

<sup>7</sup> Heinrich-Böll-Stiftung/BUND, Plastikatlas, 2019, [https://www.boell.de/de/2019/05/14/plastikatlas?dimension1=ds\\_plastikatlas](https://www.boell.de/de/2019/05/14/plastikatlas?dimension1=ds_plastikatlas).

<sup>8</sup> Jacob, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2020, 2020, S. 308.

<sup>9</sup> Karpenstein, in: Lersner/Wendenburg et. al. (Hrsg.), Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, 2. Aufl., 2015, Art. 1 AbfRRL Rn. 15.

<sup>10</sup> KOM(2020) 98 endg. (Neuer Aktionsplan Kreislaufwirtschaft), S. 8, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:52020DC0098&qid=1630244352990&rid=9>.

<sup>11</sup> Kropp, in: Lersner/Wendenburg et. al. (Hrsg.), Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, 2. Aufl., 2015, Art. 3 AbfRRL Art. 3 AbfRRL Rn. 49.

<sup>12</sup> Sanden/Schomerus/Schulze, Entwicklung eines Regelungskonzepts für ein Ressourcenschutzrecht des Bundes, 2012, S. 26 f.

<sup>13</sup> Umweltbundesamt, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungs-programms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, 2020, S. 192 ff., [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj85rzprNbyAhUegPOHHUohBHQQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.umweltbundesamt.de%2Fpublikationen%2Ffortschreibung-abfallvermeidungsprogramm&usg=AOvVaw0f\\_9gHpNjBXRNR7yxiQrd](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewj85rzprNbyAhUegPOHHUohBHQQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.umweltbundesamt.de%2Fpublikationen%2Ffortschreibung-abfallvermeidungsprogramm&usg=AOvVaw0f_9gHpNjBXRNR7yxiQrd).

<sup>14</sup> Umweltbundesamt, Zellstoff- und Papierindustrie, Beitrag v. 24.2.2014, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/industrieverbuen/holz-zellstoff-papierindustrie/zellstoff-papierindustrie#anlagenbestand-in-deutschland>.

Abfällen im Ursprung. Folglich fehlt es an einer Priorisierung der Abfallvermeidung im Rahmen der Bemessung der Beteiligungsentgelte bei der abfallrechtlichen Produktverantwortung. Die Ergänzung der Vorschrift um den Passus einer möglichst geringen Ressourcennutzung stellt damit die konsequente Weiterentwicklung der Beteiligungsentgeltbemessung im Sinne der Abfallhierarchie dar und leistet damit einen erheblichen Beitrag zur Verwirklichung der Kreislaufwirtschaft in Deutschland.

### § 21 Abs. 1 Satz 2 und 3 VerpackG<sup>15, 16</sup>

Ein Anreizsystem bei der Bemessung der Beteiligungsentgelte, das eine schwerpunktartig ressourcenschonende und wenig abfallintensive Verpackungskonzeption und -produktion für die Hersteller:innen attraktiv gestaltet, trägt dazu bei, eine nachhaltige Verpackungswirtschaft zu etablieren. Der französische Gesetzgeber bedient sich dafür eines Bonus-Malus-Systems, das als Vorbild für den deutschen Gesetzgeber fungiert (vgl. Arrêté du 29 octobre 2019 relatif aux éco-modulations prévues au IX de l'article L. 541-10 du code de l'environnement [...], JORF n°0258 du 6 novembre 2019 sowie den Hinweis im Gesetzesentwurf der Bundesregierung v. 22.02.2017, BT-Drs. 18/11274, S. 108).

Wesentlich ist es, nachhaltiges Verpackungsdesign durch verringerte Beteiligungsentgelte zu „belohnen“, während ressourcen- und abfallintensives Verpackungsdesign zu erhöhten Beteiligungsentgelten führen muss. Darüber hinaus können über dieses Anreizsystem auch Aufklärungsleistungen belohnt werden, die zu einer erhöhten Verbraucher:inneninformation beitragen und damit die Sensibilisierung für einen nachhaltigeren Konsum erhöhen.

Die Belegung mit einem Malus für die Nutzung nicht nachhaltiger Materialien o.ä. darf jedoch nicht durch Boni in anderen Bereichen, etwa einen Bonus für Verbraucher:innenaufklärung, ausgeglichen werden. Eine solche Ausgleichsmöglichkeit könnte die angestrebte Anreizwirkung insgesamt aushebeln. Hersteller:innen, die mit einem Malus belegt werden, können dementsprechend überhaupt keinen Bonus mehr erhalten.

Das Bonus-Malus-System greift weniger stark in die Autonomie der Hersteller:innen ein als konkrete Produktvorgaben. Es handelt sich lediglich um ein Anreizsystem, das zur Priorisierung der Abfallvermeidung (s. dazu bereits Begründung zu Art. 1 Nr. 1) beiträgt. Da sich die Beteiligungsentgelte im Zuge der gezielten Etablierung eines Wettbewerbs zwischen verschiedenen Dualen Systemen Anfang der 2000er Jahre stetig nach unten entwickelt haben, besteht derzeit für Hersteller:innen keine hinreichende Anreizwirkung, ihre Verpackungen ressourcenschonend zu entwickeln und Abfälle zu vermeiden. Entsprechend ist eine rechtliche Steuerung dringend geboten, um die Priorisierung der Vermeidung von Verpackungsabfällen nicht weiterhin leer laufen zu lassen.

Vor dem Hintergrund, dass die wirtschaftlichen und technischen Ausgangslagen sich regelmäßig ändern, ist eine gewisse Flexibilität vonnöten, um das Bonus-Malus-System nicht veraltet oder gar zweckwidrig werden zu lassen. Entsprechend wird die Vorschrift mit einer Ermächtigung an den:die Bundesumweltminister:in versehen.

<sup>15</sup> Citeo, Le tarif 2021 pour le recyclage des emballages ménagers, 2021, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiQkf3prNbyAhUE8bsIHX2wDoAQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fbo.citeo.com%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2021-02%2F2021027-Citeo\\_Grille%2520tarifaire\\_Tarif\\_2021.pdf&usg=AOvVaw1p5nGf2w8oNHgm19xibYA4](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiQkf3prNbyAhUE8bsIHX2wDoAQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fbo.citeo.com%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2021-02%2F2021027-Citeo_Grille%2520tarifaire_Tarif_2021.pdf&usg=AOvVaw1p5nGf2w8oNHgm19xibYA4).

<sup>16</sup> Umweltbundesamt, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungs-programms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, 2020, S. 192 ff., [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj85rzprNbyAhUegP0HHUohBHQQFnoECAYQAO&url=https%3A%2F%2Fwww.umweltbundesamt.de%2Fpublikationen%2Ffortschreibung-abfallvermeidungsprogramm&usg=AOvVaw0f\\_9gHpNjBXRNR7yxiQrd](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj85rzprNbyAhUegP0HHUohBHQQFnoECAYQAO&url=https%3A%2F%2Fwww.umweltbundesamt.de%2Fpublikationen%2Ffortschreibung-abfallvermeidungsprogramm&usg=AOvVaw0f_9gHpNjBXRNR7yxiQrd).

Vorschlag für eine Tabelle für ein Bonus/Malus-System, die im Rahmen einer Rechtsverordnung i. S. d. § 21 Abs. 1 Satz 3 VerpackG berücksichtigt werden kann (nach französischem Vorbild):

<b>BONI</b>	
<b>Aufklärungsboni</b>	
8 %	Anleitung zur sortenreinen Trennung auf der Verpackung
5 %	Recycling-Symbol auf der Verpackung
4 %	QR-Code mit Link zu einer geprüften Anleitung zur Trennung auf der Verpackung
4 %	Aktionen zur Erhöhung des Verbraucher:innenbewusstseins über nachhaltigeren Konsum, Einsparung von Verpackungen und sortenreine Abfalltrennung (z. B. TV, Social Media, Radio, Presse, Werbung)
<b>Reduzierungsboni</b>	
8 %	Reduktion des Materialgewichts / der Menge an Verpackungsmaterial gegenüber dem Vorjahr. Der Bonus kann nur einmal gewährt werden.
+ 4 %	Zusätzlicher Bonus für die Verbesserung der Rezyklierbarkeit des Verpackungsmaterials
+ 4 %	Zusätzlicher Bonus bei Veröffentlichung durch die Zentrale Stelle als Best-Practice-Beispiel
<b>Rezyklatboni</b>	
0,05 EUR/kg	Nutzung von mind. 10 % PET-Rezyklat für PET-Verpackungen
0,4 EUR/kg	Nutzung von mind. 10 % PE-Rezyklat für flexible PE-Verpackungen
0,45 EUR/kg	Nutzung von mind. 10 % PE-Rezyklat für feste PE-Verpackungen
0,45 EUR/kg	Nutzung von mind. 10 % PP-Rezyklat für PP-Verpackungen
0,55 EUR/kg	Nutzung von mind. 10 % PS-/EPS-Rezyklat für PS-/EPS-Verpackungen

Die Boni können kumuliert werden, sofern sie einen Betrag von X % nicht überschreiten. Sämtliche Boni entfallen, sofern die jeweilige Verpackung mit einem Malus belegt wird.

<b>MALI</b>	
100 %	Flaschen und feste Verpackungen bestehen aus Verbundstoffen aus PET, kombiniert mit Aluminium, PVC oder Silikon mit einer Dichte > 1
100 %	Flaschen und feste Verpackungen aus undurchsichtigem PET mit einem Anteil an mineralischen Trübmitteln von > 4 %
100 %	Nicht recyclebare Flaschen aus PVC
50 %	Becher/Gläser mit einem Verschlussystem aus nicht-magnetischem Stahl
50 %	Becher/Gläser aus Natronkalk mit zugehörigem Schmelzelement (Porzellan, Keramik, Steingut...)
50 %	Verstärkte Pappverpackungen
50 %	Pappverpackungen mit Drucken aus mineralölbasierter Tinte
50 %	Verpackungen aus dunklem, nicht durch optische Sortierung erfassbarem, insbesondere rußhaltigem festen Plastik
50 %	PET-Flaschen, die Glasperlen enthalten
10 %	Feste Verpackungen aus PE oder PP und einer Dichte > 1

## § 21 Abs. 2 Satz 2 VerpackG

§ 21 Abs. 2 VerpackG normiert die Berichts- respektive die Prüfpflichten hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben nach § 21 Abs. 1 VerpackG bei der Bemessung der Beteiligungsentgelte. Der bisherige § 21 Abs. 2 Satz 2 VerpackG verlangt entsprechend der derzeitigen Fassung des § 21 Abs. 1 VerpackG einzig Auskunft über den Anteil der jeweiligen Verpackungsart, der einem hochwertigen Recycling zugeführt wurde.

Die Erweiterung des Anforderungsprofils des § 21 Abs. 1 Satz 1 VerpackG durch Ergänzung um eine neue Nr. 1 (s. o.) erfordern eine dementsprechende Anpassung auch der Berichtspflichten. Dies wird durch die Ergänzung dieser Berichtspflichten um Angaben zur Ressourceneinsparung im Vergleich zum Vorjahr erreicht (§ 21 Abs. 2 Satz 2 VerpackG).

Die bei dieser Berichterstattung generierten Informationen können darüber hinaus im Rahmen des zu etablierenden Bonus-Malus-Systems (§ 21 Abs. 1 Satz 2 u. 3 VerpackG) verwendet werden, um zu einer effektiven Umsetzung und zur Nachvollziehbarkeit dieses Systems beizutragen; dies gilt im Besonderen für die Reduzierungsboni (vgl. dazu die obenstehende Tabelle).

## § 21 Abs. 3 Satz 2 VerpackG<sup>17, 18, 19</sup>

Die Veröffentlichung von sog. Best Practices kann neben einer grundsätzlichen Informationsfunktion auch zur Setzung immer höherer Standards beitragen. Ein solches Vorgehen ist in vielen anderen Bereichen, aber auch in Teilen der deutschen Abfallwirtschaft, bereits bekannt und bewährt. Der Best-Practice-Katalog bündelt die besten Verfahren und Technologien transparent an einem Ort und schafft so einen Anreiz zu deren Nutzung und Weiterentwicklung im unternehmerischen Wettbewerb.

Solche Best-Practice-Kataloge schaffen insbesondere dann Anreize zur Erhöhung der Rezyklierbarkeit und Ressourcenschonung durch die Verwendung der geeignetsten Materialien und Verfahren, wenn sie mit Boni verbunden werden. Ein Beispiel für eine solche Verknüpfung enthält auch die obenstehende Tabelle.

Der deutsche Gesetzgeber strebt einen leicht verständlichen und einheitlichen Best-Practice-Katalog an. Beispielhaft kann auf Kataloge wie den des französischen éco-organisme Citeo verwiesen werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die französischen éco-organismes zwar ebenfalls juristische Personen des Privatrechts sind, allerdings von der öffentlichen Hand mit der Aufgabe der erweiterten Herstellerverantwortung betraut und zugleich zur Wahrung bestimmter Anforderung verpflichtet werden (vgl. Art. L541-10 II C. envir.).

Die Erstellung eines solchen Best-Practice-Kataloges wird durch die Ergänzung des § 21 Abs. 3 VerpackG um einen Satz 2 sichergestellt.

---

<sup>17</sup> Umweltbundesamt, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, 2020, vgl. nur S. 101, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020\\_11\\_09\\_texte\\_203\\_2020\\_fortschreibung-abfallvermeidungsprogramm.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020_11_09_texte_203_2020_fortschreibung-abfallvermeidungsprogramm.pdf).

<sup>18</sup> Umweltbundesamt (o.J.): UBA WT/R-03\_PWP: Best Practice Municipal Waste Management, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/dokumente/abfallaufbereitung\\_sort\\_leichtverpackungen\\_pwp.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/377/dokumente/abfallaufbereitung_sort_leichtverpackungen_pwp.pdf).

<sup>19</sup> Citeo, The 2021 rate for recycling household packaging, 2021, [https://bo.citeo.com/sites/default/files/2021-02/2021027-Citeo\\_Grille%20tarifaire\\_Tarif\\_2021.pdf](https://bo.citeo.com/sites/default/files/2021-02/2021027-Citeo_Grille%20tarifaire_Tarif_2021.pdf).

- **Verbindliche Mindesteinsatzquoten für Rezyklate**<sup>344</sup> → **NORMIERT** (470)

Inverkehrbringer:innen von Kunststoffprodukten sollten zum Einsatz von Rezyklaten aus Post-Consumer-Abfällen in einem gesetzlich festgelegten Mindestumfang verpflichtet werden.<sup>345</sup>

- Um eine schnelle Umsetzung zu ermöglichen, sollte mit einer einheitlichen Mindesteinsatzquote für Bedarfsgegenstände nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB), insbesondere Verpackungen nach dem Verpackungsgesetz begonnen werden. Vorstellbar ist eine Quote in Höhe von 7 %. Ob eine Quote in dieser Höhe technisch möglich ist, oder ob ggf. sogar eine höhere Prozentzahl möglich ist, muss fachlich geprüft werden.<sup>346</sup>
- Die einheitliche Mindesteinsatzquote sollte sodann progressiv angehoben und produktspezifisch angepasst werden. Auch im Rahmen der produktspezifischen Anpassung muss die tatsächliche Umsetzbarkeit beachtet werden.<sup>347</sup>
- Aus Gründen der Praktikabilität und zur erleichterten Umsetzung der Mindesteinsatzquote von Rezyklaten ist den Hersteller:innen zumindest in einem Übergangszeitraum die Möglichkeit zu belassen, die Quote auch dadurch zu erfüllen, dass einige Kunststoffherzeugnisse einen weit höheren Anteil an Rezyklat aufweisen um somit geringere Rezyklatanteile bei anderen Kunststoffherzeugnissen auszugleichen. Dabei muss die Gesamtmasse der von einer Hersteller:in in einem Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Kunststoffherzeugnisse einen entsprechenden Kunststoffrezyklatanteil aufweisen. In diesem Fall hat die Hersteller:in Art und Masse der von ihr für die Produktion eingesetzten Post-Consumer-Rezyklate sowie der insgesamt für die Produktion verwendeten Kunststoffe und Kunststoffrezyklate in nachprüfbarer Form zu dokumentieren.
- Denkbar wäre es, von der in § 24 Nr. 7c KrWG enthaltenen Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung Gebrauch zu machen. Da es sich bei der Implementierung von verbindlichen Mindesteinsatzquoten für Rezyklate wohl um wesentliche Entscheidungen handelt, ist der Erlass eines formellen Gesetzes („Gesetz über Mindesteinsatzquoten von Rezyklaten in Kunststoffherzeugnisse“ (Rezyklateinsatzgesetz-RezykEG)) vorteilhafter. In diesem Zuge werden ebenfalls Änderungen des KrWG sowie des VerpackG erforderlich.
- Eine verbindliche Mindesteinsatzquote von Rezyklaten in neuen Kunststoffherzeugnissen setzt voraus, dass entsprechend hochwertige Rezyklate in ausreichender Menge und zu angemessenen Preisen am Markt verfügbar sind. Hierzu sind die Anforderungen an die Recyclingfähigkeit von Produkten zu erhöhen, insbesondere an die Verwendung möglichst sortenreiner Materialien und ihrer Sortierbarkeit, sodass die

<sup>344</sup> Der BDE fordert produktbezogene Mindest-Einsatz Quoten für Rezyklate, s. BDE, 7 Forderungen des BDE zur Bundestagswahl, S. 1; SRU, EU-Plastikabgabe für eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft nutzen, S. 2.

<sup>345</sup> Ein Beispiel hierfür ist, die von der EU beschlossene Einwegkunststoff-Richtlinie, die vorschreibt, dass PET-Getränkeflaschen ab 2025 einen Mindestrezyklatanteil von 25 % und ab 2030 einen Anteil von 30 % enthalten müssen.

<sup>346</sup> So auch Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt/Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e.V., Gesetzliche Mindestquoten für Rezyklate in Kunststoffverpackungen, S. 5.

<sup>347</sup> Ebenda.

Grundlage für die Herstellung möglichst hochwertiger Rezyklate geschaffen wird (siehe Design für Recycling). Darüber hinaus sollte der Begriff „Rezyklat“ in § 3 Absatz 7b KrWG so definiert werden, dass seine Eignung zur Einbindung in neue Erzeugnisse in werkstofftypischer Anwendung bereits begrifflich vorausgesetzt wird.



## Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG)

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

[...]

- (7b) Rezyklate im Sinne dieses Gesetzes sind sekundäre Rohstoffe, die durch die Verwertung von Abfällen gewonnen worden sind oder bei der Beseitigung von Abfällen anfallen und ~~für die Herstellung von Erzeugnissen geeignet sind~~ **Neuware in werkstofftypischen Anwendungen ersetzen können.**

[...]

## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG)

[...]

### § 30a

#### Mindestrezyklatanteil bei bestimmten Einwegkunststoffgetränkeflaschen(aufgehoben)

- (1) Hersteller von Einwegkunststoffgetränkeflaschen, die hauptsächlich aus Polyethylenterephthalat bestehen, dürfen diese Flaschen ab dem 1. Januar 2025 nur in Verkehr bringen, wenn sie jeweils zu mindestens 25 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen. Ab dem 1. Januar 2030 dürfen Hersteller von sämtlichen Einwegkunststoffgetränkeflaschen diese Flaschen nur in Verkehr bringen, wenn sie jeweils zu mindestens 30 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen.
- (2) Ein Hersteller von Einwegkunststoffgetränkeflaschen kann die Vorgaben nach Absatz 1 auch dadurch erfüllen, dass die Gesamtmasse der von ihm in einem Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffgetränkeflaschen einen entsprechenden Kunststoffrezyklatanteil aufweist. In diesem Fall hat er Art und Masse der von ihm für die Flaschenproduktion eingesetzten Kunststoffrezyklate sowie der insgesamt für die Flaschenproduktion verwendeten Kunststoffe in nachprüfbarer Form zu dokumentieren. Die Dokumentation ist der zuständigen Landesbehörde, auf deren Gebiet der Hersteller ansässig ist, auf Verlangen vorzulegen.
- (3) Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung auf Einwegkunststoffgetränkeflaschen;
  1. bei denen der Flaschenkörper aus Glas oder Metall besteht und lediglich die Verschlüsse, Deckel, Etiketten, Aufkleber oder Umhüllungen aus Kunststoff sind;
  2. die für flüssige Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe g der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder, Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke und Tagesrationen für gewichtskontrollierende Ernährung und zur Aufhebung

der Richtlinie 92/52/EWG des Rates, der Richtlinien 96/8/EG, 1999/21/EG, 2006/125/EG und 2006/141/EG der Kommission, der Richtlinie 2009/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnungen (EG) Nr. 41/2009 und (EG) Nr. 953/2009 des Rates und der Kommission (ABl. L 181 vom 29.6.2013, S. 35), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/1091 (ABl. L 158 vom 21.6.2017, S. 5) geändert worden ist, bestimmt sind und dafür verwendet werden.

## § 36 Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

[...]

20a. entgegen § 30a Absatz 1 eine Einwegkunststoffgetränkeflasche in Verkehr bringt, **(aufgehoben)**

## Gesetz über Mindesteinsatzquoten von Rezyklaten in Kunststoffserzeugnissen (Rezyklateinsatzgesetz – RezykEG)

### § 1

#### Ziele

- (1) <sup>1</sup>Dieses Gesetz legt Anforderungen an die Produktverantwortung nach § 23 Absatz 2 Nummer 2 Kreislaufwirtschaftsgesetz bei dem Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen bei der Herstellung von Erzeugnissen fest. <sup>2</sup>Das Gesetz konkretisiert das in § 4 Nummer 4 Verpackungsgesetz festgelegte Ziel der Steigerung von sekundären Rohstoffen an der Verpackungsmasse auf ein möglichst hohes Maß.
- (2) Durch eine verbindliche Festschreibung von Mindesteinsatzquoten von Kunststoffrezyklaten sollen Rohstoffressourcen geschont und die Vermüllung der Umwelt, insbesondere der Meere vermindert werden und das Recycling von Kunststoffserzeugnissen in geschlossenen Kreisläufen gefördert werden.
- (3) Weiterhin dient das Gesetz der Umsetzung der RL (EU) 2019/904, wonach PET-Flaschen ab 2025 zu mindestens 25 Masseprozent und ab 2030 zu mindestens 30 Masseprozent aus recyceltem Kunststoff bestehen müssen.

### § 2

#### Anwendungsbereich

- (4) Dieses Gesetz gilt für Bedarfsgegenstände nach dem Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände und Futtermittelgesetzbuch, insbesondere für Verpackungen nach dem Verpackungsgesetz.
- (5) <sup>1</sup>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. <sup>2</sup>§ 62 Kreislaufwirtschaftsgesetz gilt entsprechend.
- (6) <sup>1</sup>Soweit aufgrund anderer Rechtsvorschriften besondere Anforderungen an die Entwicklung, die Herstellung und den Vertrieb von Bedarfsgegenständen bestehen, bleiben diese Anforderungen unberührt. <sup>2</sup>Dies gilt insbesondere für solche nach dem Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch sowie dem Verpackungsgesetz.

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Rezyklate sekundäre Rohstoffe, die durch Verwertung von Abfällen gewonnen worden sind oder bei der Beseitigung von Abfällen anfallen und Neuware in werkstofftypischen Anwendungen ersetzen können. Hierunter fallen nicht Primärrohstoffe, die bei der Verwertung von Abfällen durch rohstoffliches Recycling zurückgewonnen worden sind.
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 RL 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der RL 76/769/EWG des Rates sowie der RLn 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) 2021/57 (ABl. L 24 vom 26.1.2021, S. 19) 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. Post-Consumer-Rezyklate (PCR) Kunststoffrezyklate aus Haushalts- oder gewerblichen Abfällen.

## § 4

### Mindestrezyklatanteil

- (1) <sup>1</sup>Hersteller von Kunststoffserzeugnissen dürfen diese Erzeugnisse ab dem 1. Januar 2023 nur in Verkehr bringen, wenn sie mindestens zu 7 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen. <sup>2</sup>Hersteller von Kunststoffserzeugnissen sind verpflichtet, den Einsatz von Kunststoffrezyklaten unter Angabe des prozentualen Masseanteils einheitlich auf den Erzeugnissen zu kennzeichnen.
- (2) Zur Erfüllung der Vorgabe nach Absatz 1 können ausschließlich Post-Consumer Rezyklate eingesetzt werden.
- (3) <sup>1</sup>Die Vorgabe nach Absatz 1 kann auch dadurch erfüllt werden, dass die Gesamtmasse der von einem Hersteller in einem Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Kunststoffserzeugnisse einen entsprechenden Kunststoffrezyklatanteil aufweist. <sup>2</sup>In diesem Fall hat er Art und Masse der von ihm für die Produktion eingesetzten Post-Consumer-Rezyklate sowie der insgesamt für die Produktion verwendeten Kunststoffe und Kunststoffrezyklate in nachprüfbarer Form zu dokumentieren. <sup>3</sup>Die Dokumentation ist der zuständigen Landesbehörde, auf deren Gebiet der Hersteller ansässig ist, auf Verlangen vorzulegen.

## § 5

### Mindestrezyklatanteil bei bestimmten Produktgruppen

- (1) <sup>1</sup>Abweichend von § 4 müssen Einwegkunststoffgetränkeflaschen, die hauptsächlich aus Polyethylenterephthalat bestehen, ab dem 1. Januar 2025 zu mindestens 25 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen. <sup>2</sup>Ab dem 1. Januar 2030 müssen sämtliche Einwegkunststoffgetränkeflaschen zu mindestens 30 Masseprozent aus Kunststoffrezyklaten bestehen.
- (2) Der Mindestrezyklatanteil nach Absatz 1 und gemäß § 4 findet keine Anwendung auf Einwegkunststoffgetränkeflaschen,
  1. bei denen der Flaschenkörper aus Glas oder Metall besteht und lediglich die Verschlüsse, Deckel, Etiketten, Aufkleber oder Umhüllungen aus Kunststoff sind;
  2. die für flüssige Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe g der Verordnung (EU) Nr. 609/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über Lebensmittel für Säuglinge und Kleinkinder, Lebensmittel für besondere medizinische Zwecke und Tagesrationen für gewichtskontrollierende Ernährung und zur Aufhebung der RL 92/52/EWG des Rates, der RLn 96/8/EG, 1999/21/EG, 2006/125/EG und 2006/141/EG der Kommission, der RL 2009/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnungen (EG) Nr. 41/2009 und (EG) Nr. 953/2009 des Rates und der Kommission (ABl. L 181 vom 29.6.2013, S. 35), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/1091 (ABl. L 158 vom 21.6.2017, S. 5) geändert worden ist, bestimmt sind und dafür verwendet werden.
- (3) <sup>1</sup>Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats von § 4 abweichende Mindestrezyklatanteile für einzelne Kunststoffproduktgruppen festzulegen, unter Abweichung von § 4 Absatz 2 Rezyklate aus anderen Abfällen zulassen sowie Mindestrezyklatanteile für einzelne Produktgruppen zu ändern. <sup>2</sup>Zum Zweck der Anhörung beteiligter Kreise ist ein jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Hersteller und weiterer Betroffenen, der beteiligten Wirtschaft, der zuständigen obersten Landesbehörden, der Gemeinden und Gemeindeverbände zu hören.

## § 6

### Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
  1. entgegen § 4 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 oder § 5 Absatz 1 unter Verstoß gegen den jeweils geltenden Mindestrezyklatanteil Kunststoffprodukte in Verkehr bringt,
  2. entgegen § 4 Absatz 1 Satz 2 seinen Kennzeichnungspflichten oder entgegen § 4 Absatz 2 Satz 2 seinen Dokumentationspflichten nicht, nicht richtig oder nicht vollständig nachkommt,
  3. einer Rechtsverordnung nach § 5 Absatz 3 oder einer vollziehbaren Anordnung aufgrund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Vorschrift verweist.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 kann mit einer Geldbuße bis zu 200.000 EUR geahndet werden.
- (3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die nach Landesrecht zuständige Behörde.

## § 7

### Einziehung

Ist eine Ordnungswidrigkeit nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 begangen worden, so können Gegenstände eingezogen werden, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind. <sup>2</sup>§ 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

## § 8

### Ausschluss abweichenden Landesrechts

Von den in diesem Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes getroffenen Regelungen des Verwaltungsvorgangs kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.

## Begründung

### Vorbemerkung

Der Entwurf konzentriert sich auf die Einführung von Mindestanteilen von Rezyklaten bei der Herstellung von Kunststoffherzeugnissen und die Förderung des Recyclings von Kunststoffherzeugnissen in geschlossenen Kreisläufen. Hierzu soll eine Mindesteinsatzquote festgeschrieben werden.

Durch die Beschränkung auf Kunststoffe soll die zügige Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen ermöglicht werden. Gerade Kunststoffprodukte stellen ein gravierendes Umweltproblem dar, insbesondere aufgrund der Belastung der Meere mit Mikroplastik und Kunststoffmüll<sup>1</sup>. Gleichzeitig ist der Einsatz anderer recycelter Materialien wie Papier oder Glas wesentlich fortgeschritten, so dass die Förderung des Einsatzes von Rezyklaten gerade in Kunststoffherzeugnissen vordringlich scheint.

Eine solche Mindesteinsatzquote wurde mit Gesetz vom 9. Juni 2021 (BGBl. vom 14.6.2021, Seite 1699) in § 30 a VerpackG in Umsetzung der RL (EU) 2019/904 bereits für Einwegkunststoffgetränkeflaschen verankert. In der vorbezeichneten RL wurden indes nur Mindestanforderungen an die Höhe des Anteils von recyceltem Kunststoff aufgestellt, so dass dem nationalen Gesetzgeber Spielraum für die Festsetzung von Quoten für andere Produktgruppen oder höhere Quoten für Einwegkunststoffgetränkeflaschen auch unter dem Gesichtspunkt der in der RL 2008/98/EG enthaltenen allgemeinen Mindestanforderungen an die erweiterten Herstellerverantwortung und der in der RL 94/62/EG festgelegten Recyclingziele bleibt.

Allerdings bestehen auf europäischer und nationaler Ebene Vorgaben hinsichtlich der Beschaffenheit von Produkten, die sich bei dem Einsatz von Rezyklaten in neuen Erzeugnissen als hinderlich erweisen. Als Beispiel seien hier etwa die in RL 94/62/EG Art. 11 Absatz 1 genannten Konzentrationen von Schwermetallen in Verpackungen genannt<sup>2</sup>.

Eine Regelung von Mindestanteilen von Rezyklaten in neuen Erzeugnissen auf europäischer Ebene wäre aus Gründen der Schonung der Ressourcen notwendig und scheint in den Erwägungsgründen zu RL(EU) 2019/904 bereits angelegt. Zumindest aber ist eine Erleichterung der Anforderungen an die Produktbeschaffenheit von Rezyklaten auf europäischer Ebene erforderlich, um den hier im weiteren vorgeschlagenen Regelungen Wirksamkeit zu verschaffen.

Relevant wird der Einsatz von Kunststoffrezyklat zum einen im Bereich von Verpackungen. Darüber hinaus umfasst der Anwendungsbereich jedoch auch Produkte nach dem LBFVG, das – neben dem VerpackG – auch für Verpackungen für Lebensmittel Anwendung findet. Aus diesem Grunde und um dem Wesentlichkeitsgebot Rechnung zu tragen, wurde davon abgesehen, von der in § 24 Nr. 7c KrWG enthaltenen Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung Gebrauch zu machen. Vorgeschlagen wird demgegenüber der Erlass eines formellen Gesetzes, in dem Mindesteinsatzquoten für Rezyklate für Kunststoffprodukte verbindlich festgelegt werden. In diesem Zuge werden ebenfalls Änderungen des KrWG sowie des VerpackG erforderlich.

### § 3 KrWG

In § 3 Nummer 7 b) KrWG werden Rezyklate definiert als „sekundäre Rohstoffe, die durch die Verwertung von Abfällen gewonnen worden sind oder bei der Beseitigung von Abfällen anfallen und für die Herstellung von Erzeugnissen geeignet sind“. Die Aufnahme der Legaldefinition erfolgte im Zuge der Umsetzung der RL (EU) 2019/904. Auf europäischer Ebene selbst ist eine Bestimmung des Begriffs Rezyklat nicht vorhanden.

Um der Bedeutung des Einsatzes von Rezyklat bei der Herstellung von neuen Erzeugnissen Rechnung zu tragen, ist eine Schärfung des Begriffs des Rezyklat erforderlich. In seiner jetzigen Fassung, in der nur die Eignung zur Herstellung von Erzeugnissen vorausgesetzt wird, würde beispielsweise auch der Einsatz von

---

<sup>1</sup> TAB, Hochwertiges Recycling für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, April 2020, Seite 2, abrufbar unter <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/publikationen/themenprofile/Themenkurzprofil-035.html>

<sup>2</sup> Hierzu wurde durch RL (EU) 2018/852 in Art. 11 der RL 94/62/EG ein neuer Absatz 3 eingefügt, wonach die Kommission Ausnahmen von den in Art. 11 Absatz 1 genannten Konzentrationen für recycelte Materialien bestimmt. Eine zügige Umsetzung wäre erforderlich.

Altkunststoffen als Reduktionsmittel bei der Stahlerzeugung fallen.<sup>3</sup> Weiterhin sind Rezyklate, oft aufgrund der Verwendung von nicht sortenreinen oder verschmutzten Kunststoffabfällen, von geringerer Qualität verglichen mit dem ursprünglich genutzten Kunststoff (sog. „Downcycling“).<sup>4</sup>

Wird jedoch eine verbindliche Mindesteinsatzquote von Rezyklaten in neuen Kunststoffherzeugnissen gefordert, setzt dies voraus, dass entsprechend hochwertige Rezyklate in ausreichender Menge und zu angemessenen Preisen am Markt verfügbar sind. Hierzu sind zum einen die Anforderungen an die Recyclingfähigkeit von Produkten zu erhöhen, insbesondere an die Verwendung möglichst sortenreiner Materialien und ihrer Sortierbarkeit, sodass die Grundlage für die Herstellung möglichst hochwertiger Rezyklate geschaffen wird. Dieser Aufgabe widmet sich die These 11. Darüber hinaus sollte der Begriff „Rezyklat“ so definiert werden, dass seine Eignung zur Einbindung in neue Erzeugnisse in werkstofftypischer Anwendung bereits begrifflich vorausgesetzt wird.

Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, auf den aktuellen Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen gemäß § 21 Absatz 3 VerpackG in der Fassung vom 8. Juni 2021 zurückzugreifen. Hier wird unter Ziffer 6.7 der Begriff Rezyklat definiert als „Produkt (Stoff oder Gemisch) aus Abfällen, welches geeignet ist, Neuware in werkstofftypischen Anwendungen zu substituieren“<sup>5</sup>.

Entsprechend sieht die Änderung von § 3 Nummer 7 b) KrWG unter Beibehaltung der Formulierung im Übrigen vor, die vormalig unscharfe Formulierung der Eignung zur Herstellung von Ersatzteilzeugnissen zu ersetzen durch die Eignung zur Substitution von Neuware in werkstofftypischen Anwendungen.

## § 30a und § 36 VerpackG

Die Streichung des § 30 a VerpackG, durch den die Umsetzung der RL(EU) 2019/904 hinsichtlich des Mindestrezyklatanteils bei bestimmten Einwegkunststoffgetränkeflaschen erfolgte, ist der Systematik, wonach ein neues Gesetz über Mindesteinsatzquote von Rezyklaten vorgesehen ist, geschuldet. Die vormalig in § 30 a VerpackG enthaltenen Bestimmungen sind in dem neu vorgeschlagenen Gesetz über Mindesteinsatzquoten von Rezyklaten in Kunststoffherzeugnissen (RezykEG) integriert.

In der Konsequenz entfällt auch der Bußgeldtatbestand in § 36 Nummer 20a.

## § 1 Abs. 1 RezykEG

Das Gesetz dient zum einen der Umsetzung der bereits in § 23 Absatz 2 Nummer 2 KrWG festgelegten Anforderungen bei dem Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen. Danach umfasst die Produktverantwortung insbesondere den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, bei der Herstellung von Erzeugnissen.

Weiterhin bestimmt für den Bereich der Verpackungen § 4 Absatz 4 VerpackG<sup>4</sup>, dass der Anteil von sekundären Rohstoffen auf ein möglichst hohes Maß gesteigert wird. Mangels verbindlicher Einsatzquoten und entsprechend fehlender Strafbewehrung läuft die Bestimmung weitgehend leer.<sup>6</sup> Das Gesetz bezweckt dementsprechend die sowohl im KrWG als auch im VerpackG enthaltenen Zielvorgaben konkret auszuformen.

## § 1 Abs. 2 RezykEG

Ziel des Gesetzes ist maßgeblich die Schonung von Rohstoffressourcen und die Verminderung der Vermüllung der Umwelt, insbesondere der Meere. Erwogen wurde, als Zielsetzung nicht nur eine „Verminderung“ der Vermüllung, sondern eine „Verhinderung“ festzuschreiben. Hiervon wurde Abstand genommen. Die Festschreibung von Mindesteinsatzquoten für Rezyklate alleine kann dieses Ziel nicht erreichen.

---

<sup>3</sup> Flanderka/Stroetmann/Hartwig, Praktiker-Kommentar Verpackungsgesetz, rehm-verlag, 5. Auflage 2020, S. 64

<sup>4</sup> TAB, a.a.O., S. 2

<sup>5</sup> Konsultationsversion „Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen gemäß § 21 Abs. 3 VerpackG im Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt, Osnabrück, 8. Juni 2021, abrufbar unter [https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Mindeststandard/Mindeststandard\\_zur\\_Bemessung\\_der\\_Recyclingfaehigkeit\\_von\\_systembeteiligungspflichtigen\\_Verpackungen\\_Konsultationsfassung\\_2021\\_.pdf](https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Mindeststandard/Mindeststandard_zur_Bemessung_der_Recyclingfaehigkeit_von_systembeteiligungspflichtigen_Verpackungen_Konsultationsfassung_2021_.pdf)

<sup>6</sup> Flanderka/Stroetmann/Hartwig, zu § 4, S. 104

Das Gesetz bezieht sich gemäß dem in § 1 Absatz 2 festgelegten Ziel auf Kunststoffrezyklate. Durch diese Beschränkung auf Kunststoffe soll die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen auch in zeitlicher Hinsicht erleichtert werden. Gleichzeitig stellen gerade Kunststoffprodukte ein ernsthaftes Umweltproblem dar, insbesondere aufgrund ihrer Langlebigkeit. Zu den gravierendsten Umweltfolgen zählen der Ausstoß von Treibhausgasemissionen durch Herstellung, Verarbeitung und Entsorgung sowie die Belastung von Meeren, Binnengewässern und Böden mit Mikroplastik und Kunststoffmüll<sup>7</sup>. Gleichzeitig ist der Einsatz von recyceltem Papier oder Glas in der Praxis schon wesentlich verbreiteter, so dass die Förderung des Einsatzes von Rezyklaten gerade in Kunststoffserzeugnissen vordringlich scheint. Vor diesem Hintergrund ist die Konzentration auf Kunststoffe zu diesem Zeitpunkt wohl sachgerecht. Eine Erweiterung auf andere Materialien sollte zu gegebener Zeit erfolgen.

### **§ 1 Abs. 3 RezykEG**

Das Gesetz dient auch der Umsetzung der RL (EU) 2019/904, was aktuell noch durch § 30 a VerpackG gewährleistet ist.

### **§ 2 Abs. 1 RezykEG**

Absatz 1 stellt klar, dass das Gesetz auf Verpackungen, weiterhin aber auch auf Bedarfsgegenstände nach dem LBFG Anwendung findet, und damit auch, aber nicht nur Kunststoffverpackungen, sondern auch andere Kunststoffserzeugnisse umfasst.

### **§ 2 Abs. 2 und 3 RezykEG**

Geregelt ist die subsidiäre Anwendbarkeit des KrWG und der auf Basis des KrWG erlassenen Rechtsverordnungen. Absatz 3 stellt klar, dass die Anforderungen nach dem VerpackG sowie dem LBFG im Übrigen unberührt bleiben und die sich aus diesen Gesetzen ergebenden Anforderungen weiterhin einzuhalten sind. Systematisch folgen die Regelungen § 2 Absatz 2 und 3 VerpackG.

### **§ 3 Abs. 1 RezykEG**

Die Definition von Rezyklat folgt zunächst der für § 3 Nummer 7 b) KrWG für den Begriff Rezyklat vorgeschlagenen Definition. Vorgesehen ist in Satz 2 jedoch, Primärrohstoffe, die durch rohstoffliches Recycling zurückgewonnen worden sind, aus dem Begriff des Rezyklat im Sinne des Gesetzes auszunehmen. Rezyklate im Sinne des Gesetzes sind mithin nur Sekundärrohstoffe, die durch werkstoffliches Recycling von gebrauchten Kunststoffen und deren mechanischer Aufbereitung für neue Kunststoffprodukte gewonnen wurden.

Demgegenüber werden bei rohstofflichem Recycling durch chemische Aufspaltung der Polymerketten in Monomere, Öle und Gase Primärrohstoffe für neue Kunststoffe gewonnen.<sup>8</sup> Aufgrund der Aufspaltung von Kunststoffen in ihre ursprünglichen Bestandteile können die zurückgewonnenen Primärrohstoffe bereits begrifflich keinen Sekundärrohstoff und damit kein Rezyklat im Sinne dieses Gesetzes darstellen.

### **§ 3 Abs. 2 RezykEG**

Die Definition von „Kunststoff“ entspricht der in § 3 Nummer 21 VerpackG und ist damit wortgleich zur Begriffsbestimmung in der RL (EU) 2019/904, Art. 3 Nummer 1. Da das KrWG keine Definition des Begriffs „Kunststoff“ enthält und die Regelungen des VerpackG zwar unberührt bleiben, jedoch nicht für alle Erzeugnisse, die unter den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, gelten, ist die Begriffsbestimmung an dieser Stelle nicht entbehrlich.

---

<sup>7</sup> TAB, a.a.O., Seite 2

<sup>8</sup> TAB a.a.O., S. 2, ausführlicher: Flanderka/ Stroetmann/Hartwig, § 1, Seite 64



### § 3 Abs. 2 RezykEG

Post-Consumer-Rezyklate sind unter Ausschluss von Recife Platten aus Abfällen industrieller Fertigung als Abfälle aus Haushalten und als gewerbliche Abfälle definiert. Die Kreislaufwirtschaft insbesondere dieser Post-Consumer-Abfälle soll durch das Gesetz gestärkt werden.

### § 4 Abs. 1 RezykEG

Vorgeschlagen wird die Einführung eines Mindestrezyklatanteils für Kunststoffherzeugnisse in Höhe von 7 Masseprozent. Die Höhe soll als Einstieg einheitlich für alle Produktgruppen gelten. Der konkrete Anteil ist auf seine Umsetzbarkeit zu prüfen. Ob der Einstieg mit einem höheren oder niedrigeren Prozentsatz technisch möglich und geeignet ist, die angestrebte Lenkungswirkung zu entfalten, muss fachlich geprüft und beurteilt werden. Ähnliches gilt für den auf den 1. Januar 2023 angesetzten Termin, ab dem Hersteller von Kunststoffherzeugnissen diese Erzeugnisse nur in Verkehr bringen dürfen, wenn sie den Mindestrezyklatanteil aufweisen. Modifikationen für einzelne Produktgruppen sind in § 5 vorgesehen.

Weiter sieht die Regelung vor, dass der prozentuale Masseanteil an Rezyklaten auf den Erzeugnissen zu kennzeichnen ist. Dies soll der Nachprüfbarkeit und im Falle eines Verstoßes auch der Sanktionierung und Sicherstellung der Einhaltung der Regelung dienen. Mit der überarbeiteten Norm DIN 6120 „Kennzeichnung von Packstoffen und Packmitteln – Packstoffe und Packmittel aus Kunststoff“ haben Hersteller die Möglichkeit, zumindest für Kunststoffverpackungen den Einsatz von Kunststoffrezyklaten unter Angabe des Masseanteils einheitlich zu kennzeichnen<sup>9</sup>. Für andere Kunststoffherzeugnisse wäre eine entsprechende Möglichkeit noch zu schaffen.

### § 4 Abs. 2 RezykEG

Um zu verhindern, dass der Mindestanteil ausschließlich unter Einsatz recycelter Kunststoffe aus industrieller Fertigung erfüllt wird, ist eine Beschränkung auf Rezyklate aus Haushalts- und gewerblichen Abfällen notwendig.

### § 4 Abs. 3 RezykEG

Absatz 2 sieht vor, dass nicht jedes einzelne Erzeugnis den Mindestrezyklatanteil aufweisen muss. Die Quote kann auch dadurch erfüllt werden, dass die von einem Hersteller in Verkehr gebrachten Kunststoffherzeugnisse im Durchschnitt eines Kalenderjahres die Anforderungen an den Mindestanteil erfüllen. Eine entsprechende Regelung für Einwegkunststoffgetränkeflaschen enthält der entfallende § 30 a VerpackG, der hier im Wesentlichen übernommen und nur auf alle in Verkehr gebrachten Kunststoffherzeugnisse erweitert wurde. Aus Gründen der Praktikabilität und zur erleichterten Umsetzung der Mindesteinsatzquote von Rezyklaten ist den Herstellern zumindest in einem Übergangszeitraum die Möglichkeit zu belassen, die Quote auch dadurch zu erfüllen, dass einige Kunststoffherzeugnisse einen weit höheren Anteil an Rezyklat aufweisen um geringere Rezyklatanteile bei anderen Kunststoffherzeugnissen auszugleichen. Hierdurch soll die Umstellung erleichtert und ansonsten entstehende Härten gemildert werden.

### § 5 Abs. 1 und 2 RezykEG

Für die Produktgruppe der Einweg Kunststoffgetränkeflaschen sieht die RL EU 2019/904 bereits einen Rezyklatanteil von mindestens 25 Masseprozent ab dem 1. Januar 2025 und von mindestens 30 Masseprozent ab dem 1. Januar 2030 vor. Die bisherige Regelung in § 30 a VerpackG Absatz 1 sowie die Ausnahmen in Absatz 3 wurden hier in die Absatz 1 und 2 übernommen.

Alternativ ist eine Anhebung der Mindestrezyklatanteile an Einwegkunststoffgetränkeflaschen, und/oder eine schnellere Steigerung des Rezyklatanteils erwägenswert. Hier böte sich an, in Absatz 1 etwa wie folgt zu formulieren:

---

<sup>9</sup> Flanderka/Stroetmann/Hartwig zu § 21, S. 204

- (1) *Abweichend von § 4 müssen Einwegkunststoffgetränkeflaschen, die hauptsächlich aus Polyethylenterephthalat bestehen, ab dem 1. Januar 2023 zu mindestens 30 Masseprozent aus Kunststoffrezyklat bestehen. Ab dem 1. Januar 2025 müssen sämtliche Einwegkunststoffgetränkeflaschen zu mindestens 70 Masseprozent aus Kunststoffrezyklat bestehen.*

Eine entsprechende Verschärfung wäre aus fachlicher Sicht zu prüfen, damit die Umsetzbarkeit in praktischer Hinsicht gewährleistet bleibt.

Eine Erhöhung des Anteils an recyceltem Kunststoff steht in Einklang mit europäischem Recht. RL 2019/904 Art. 6 Absatz 5 sieht die Quoten in Höhe von 25, bzw. 30 % als Mindestquoten vor, die der deutsche Gesetzgeber übernommen hat. Nach der Formulierung der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten jedoch durchaus frei, sich ambitioniertere Ziele zu setzen.

## **§ 5 Abs. 3 RezykEG**

Absatz 3 enthält eine Ermächtigung der Bundesregierung, durch Rechtsverordnung für weitere Kunststoffproduktgruppen Mindestrezyklatanteile festzulegen oder zu ändern. Weiterhin ist es auch möglich, bei bestimmten Kunststoffprodukten auch andere Rezyklate als solche aus Post-Consumer-Abfällen bei der Erfüllung der Mindestquote im Einzelfall zuzulassen. Für welche Produktgruppen im Einzelnen welche Mindestrezyklatanteile technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind, ist zunächst auf fachlicher Ebene zu prüfen. Vor diesem Hintergrund ist die Anhörung beteiligter Kreise vorgesehen, die aus Vertretern der Wissenschaft, der Hersteller, der beteiligten Wirtschaft und Behörden bestehen.

Zusätzlich/Alternativ ist die Schaffung eines Ausnahmetatbestandes denkbar, durch den bestimmte Produktgruppen, bei denen die Einhaltung des Mindestrezyklatanteils gem. § 4 technisch nicht möglich und/oder wirtschaftlich nicht zumutbar scheint, von der Verpflichtung gemäß § 4 ganz oder teilweise befreit werden. Hiervon wurde zunächst Abstand genommen um zu vermeiden, dass durch ausufernde Ausnahmetatbestände der Zweck des Gesetzes unterlaufen wird. Den Anforderungen an technische Umsetzbarkeit und wirtschaftliche Zumutbarkeit sollte durch die Ansetzung jeweils erreichbarer Mindestanteile Rechnung getragen werden.

## **§ 6 RezykEG**

Um die Durchsetzbarkeit des Gesetzes zu gewährleisten, ist ein Verstoß gegen den jeweils geltenden Mindestrezyklatanteil bußgeldbewehrt, weiterhin auch ein Verstoß gegen die Kennzeichnungspflichten. Auch ein Verstoß gegen einer auf Basis von § 5 Absatz 3 erlassene Rechtsverordnung muss zur Durchsetzbarkeit der darin enthaltenen Bestimmungen als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können.

## **§ 7 RezykEG**

Als weitere Sanktion bei Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit nach § 6 besteht die Möglichkeit einer Einziehung der Produkte, die entgegen der gesetzlichen Bestimmungen nicht den geforderten Mindestrezyklatanteil aufweisen oder fehlerhaft gekennzeichnet sind.

## **§ 8 RezykEG**

Der Bundesgesetzgeber macht durch das Gesetz von seiner Gesetzgebungskompetenz umfassend Gebrauch; Ausführungsgesetze der Länder bleiben möglich.

- **Nachhaltige öffentliche Beschaffung**

Die öffentliche Hand ist nach § 45 Abs. 2 KrWG verpflichtet, umweltfreundliche Erzeugnisse, die durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling von Abfällen, insbesondere unter Einsatz von Rezyklaten, oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt worden sind, zu bevorzugen. Diese Vorschrift sollte derart konkretisiert werden, dass Mindest-Rezyklat-Einsatzquoten für die öffentliche Beschaffung festgeschrieben werden. Um der öffentlichen Hand eine kreislaufwirtschaftsorientierte Beschaffung zu erleichtern, sollten Produkte Kennzeichnungen enthalten, die der öffentlichen Hand Auskunft über die Recyclingfähigkeit und den Rezyklat-Einsatz in einem Produkt geben.<sup>348</sup> Zu klären ist hier, welche Kennzeichnung gewählt werden sollte. Denkbar wäre es, auf die PEF- Kennzeichnung (s. dazu I.4.a).dd.) abzustellen.

- **Einheitliche und verpflichtende Kennzeichnung von Kunststoffverpackungen**

Derzeit geht zu viel Kunststoff aufgrund der unzureichenden Sortierung verloren und die Qualität der Rezyklate ist aufgrund der geringen Sortierqualität unzureichend.<sup>349</sup> Eine präzise Erfassung und Sortierung von Kunststoffverpackungsabfall<sup>350</sup> in den Recyclinganlagen ist unabdingbar, um ein hochwertiges Recycling sicherzustellen.<sup>351</sup> Aus diesem Grund sollten Kunststoffverpackungen Kennzeichen erhalten, die Aufschluss über wesentliche Verpackungsinformationen geben (wie zum Beispiel die Materialzusammensetzung oder ob es sich bei der Verpackung um eine handelt, die Lebensmittel beinhaltet). Erhält eine Sortieranlage über das Kennzeichen die jeweiligen Informationen über die Verpackung, kann sie das passende Recyclingverfahren bestimmen. Das Ergebnis wären bessere und genauere Sortierströme und damit hochwertigere Rezyklate. Projekte wie Holy Grail 2.0<sup>352</sup> und MaReK<sup>353</sup> sind derzeit dabei, entsprechende Kennzeichen und Systeme zu entwickeln.

- Deutschland sollte auf europäischer Ebene auf eine verpflichtende und einheitliche Kennzeichnung von Kunststoffverpackungen hinwirken. Dafür müsste die Verpackungsrichtlinie<sup>354</sup> angepasst werden. Zu klären ist, welche Art der Kennzeichnung

---

<sup>348</sup> Der BDE fordert beispielsweise Labels, die Auskunft über den Rezyklat-Einsatz und die Recyclingfähigkeit eines Produkts geben, s. BDE, 7 Forderungen des BDE zur Bundestagswahl, S. 1.

<sup>349</sup> HS PF, MaReK, <https://www.hs-pforzheim.de/forschung/institute/inec/projekte/marek>.

<sup>350</sup> Kunststoffverpackungen stellen die Verpackungsart, mit der niedrigsten Recyclingquote (40 %) in der EU dar, s. bvse, Verpackungsabfälle aus Kunststoff: Die EU muss mehr tun um ihre Ziele zu erreichen, <https://www.bvse.de/gut-informiert-kunststoffrecycling/nachrichten-recycling/6325-verpackungsabfaelle-aus-kunststoff-die-eu-muss-mehr-recyceln-um-ihre-ziele-zu-erreichen.html>.

<sup>351</sup> Jetzke/Richter, Hochwertiges Recycling für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, 3 ff.

<sup>352</sup> Holy Grail 2.0. entwickelt derzeit digitale Wasserzeichen, die in der Verpackung eingebettet sind und bei Ankunft in der Sortieranlage gescannt werden. Das digitale Wasserzeichen gibt sodann Auskunft über den Hersteller, SKU, Art des verwendeten Kunststoffes und Zusammensetzung bei mehrschichtigen Objekten, Verwendung für Lebensmittel, etc., s. GS1, Holy Grail 2.0 - Welcome to the cross - value chain initiative!, <https://www.gs1.eu/news/holy-grail-2-0-pioneering-digital-watermarks-for-smart-packaging-recycling-in-the-eu>.

<sup>353</sup> Mit dem BMBF-Projekt MaReK (Marktbasiertes Sortier- und Recyclingssystem für Kunststoffverpackungen) wird die Technologie „Tracer-Based-Sorting“ (TBS) für eine Identifikation und Sortierung von Kunststoffverpackungen adaptiert und wissenschaftlich untersucht. Mit der von dem Projektpartner Polysecure GmbH entwickelten TBS-Technologie werden Kunststoffverpackungen mit einem spezifischen Fluoreszenz-Tracer entsprechend ihres präferierten Verwertungspfad gekennzeichnet. Die Kennzeichnung erfolgt in der Regel auf dem Etikett, welches im Verwertungsprozess abgetrennt wird, sodass Verschleppungen bei einem werkstofflichen Recycling vermieden werden. Durch Anregung der Fluoreszenz mit elektromagnetischer Strahlung kann der Artikel sodann identifiziert und entsprechend verwertet werden, s. HS PF, MaReK, <https://www.hs-pforzheim.de/forschung/institute/inec/projekte/marek>.

<sup>354</sup> 94/62/EG.

gewählt werden sollte. In Frage kommt beispielsweise eine Kennzeichnung mit digitalen Wasserzeichen nach dem Konzept von Holy Grail 2.0 oder eine Kennzeichnung über Fluoreszenz-Tracer nach dem Konzept von MaReK.

- Zu klären ist, inwiefern eine verpflichtende Kennzeichnung von Kunststoffverpackungen auf nationaler Ebene gesetzlich festgeschrieben werden könnte.

## c) Materialkreislauf Baustoffe und Bauteile stärken

### aa) CO<sub>2</sub>-sparende Bauweise fördern

Derzeit ist Beton der am häufigsten verwendete Baustoff, gleichwohl die Verwendung von Beton nur in bestimmten Fällen bauphysikalisch erforderlich oder empfehlenswert ist<sup>355</sup>. Im Jahr 2019 machte Beton ca. 34 % des umbauten Raums bei den fertig gestellten Wohngebäuden<sup>356</sup> und 58 % bei Nichtwohngebäuden<sup>357</sup> aus. Holz hingegen machte bei den Wohngebäuden lediglich rund 12 %<sup>358</sup> und bei den Nichtwohngebäuden nur 5 %<sup>359</sup> aus. Diese zurückhaltende Verwendung von Holz und auch anderen nachwachsenden Rohstoffen ist darauf zurückzuführen, dass die Holzbauweise im Vergleich zu konventionellen Baustoffen im Bauordnungsrecht in den meisten Bundesländern benachteiligt wird.<sup>360</sup>

### Notwendige Regelungen

- **Bilanzierung und Begrenzung grauer Emissionen**  
Um eine CO<sub>2</sub>-sparende Bauweise zu begünstigen, sollte die CO<sub>2</sub>-Bilanz von Baustoffen und Bauteilen als Kriterium für die Erteilung einer Baugenehmigung herangezogen werden (s. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.1.a)).
- **Nachwachsende Rohstoffe als Baustoffe fördern**  
Damit der nachwachsende und klimafreundliche Rohstoff Holz verstärkt als Baustoff genutzt werden kann, sollten rechtliche Hemmnisse für die Holzbauweise abgebaut werden. Zudem sollten finanzielle Anreize geschaffen werden – in Form von staatlichen Förderprogrammen – die die Verwendung von nachwachsenden Rohstoffen incentivieren (s. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.1.b)).

### bb) Wiederverwendung und Recycling von Bauteilen und Baustoffen stärken

Werden Bauteile wiederverwendet, so werden die ansonsten zur Herstellung anfallenden CO<sub>2</sub>-Emissionen vermieden. Zur Verdeutlichung: Für die Herstellung eines Mauersteins werden rund 7,2 MJ (2kWh), umgerechnet 0,2 l Öl benötigt. Ein aus 130.000 Mauersteinen eines

---

<sup>355</sup> Fischer Schalungsbau GmbH, Betonkeller und Fundamentplatten, <https://www.fischer-schalungsbau.de/taetigkeitsbereiche/betonkeller>.

<sup>356</sup> Eigene Berechnung auf Basis von Statistisches Bundesamt, Bauen und Wohnen, S. 26.

<sup>357</sup> Ebenda, S. 84.

<sup>358</sup> Ebenda, S. 26.

<sup>359</sup> Ebenda, S. 84.

<sup>360</sup> Vgl. etwa Bundesvereinigung Fachplaner und Sachverständige für den vorbeugenden Brandschutz e.V./Deutsches Institut für vorbeugenden Brandschutz e.V./Vereinigung der Brandschutzplaner e.V., Gemeinsame Stellungnahme zur Muster-Richtlinie über brandschutztechnische Anforderungen an Bauteile in Holzbauweise für Gebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 – M-HolzBauRL, S. 2.

Abbruchhauses gebautes Haus spart damit rund 26.000 l Öl.<sup>361</sup> Auch durch ein Recycling können i.d.R. CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart werden. Wie signifikant diese Einsparungen ausfallen, hängt allerdings von dem jeweiligen Material ab.<sup>362</sup> Das Recycling von Beton beispielsweise spart nicht in jedem Fall CO<sub>2</sub>-Emissionen. Daraus folgt, dass an erster Stelle – soweit möglich – CO<sub>2</sub>-intensive Herstellungsprozesse vermieden werden sollten und die Wiederverwendung von Bauteilen einem Recycling vorzuziehen ist.

### Notwendige Regelungen

- **Kreislauffähige Bauweise fördern**

Wiederverwendung und Recycling werden derzeit erschwert, da die Kreislauffähigkeit von Bauteilen in der Planungs- und Errichtungsphase in der Vergangenheit nicht berücksichtigt worden ist. Um dies für zukünftige Gebäude zu verbessern, sollten Anreize dafür geschaffen werden, den Rückbau und die Rückführung in den Kreislauf bereits bei der Planung und Errichtung eines Gebäudes und bei der Herstellung von Bauteilen zu bedenken (vgl. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.2.a)).

- **Wiederverwendung von Bauteilen fördern**

Derzeit dürfen in Deutschland ausschließlich Bauprodukte verwendet werden, die die Voraussetzungen nach § 17 MBO erfüllen. Dadurch werden gebrauchte Bauteile gegenüber neuen Bauteilen benachteiligt, da sie – damit der Einbau erlaubt wird – jeweils kostspielige und zeitaufwendige Zulassungen<sup>363</sup> benötigen, sofern es sich um statische Elemente und Fassadenelemente handelt. Wesentliches Instrument um die Wiederverwendung von Bauteilen zu fördern, ist die Implementierung von klaren Kriterienkatalogen für die Zulassung von Bauteilen (vgl. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.2.b)).

- **Recycling von Baustoffen fördern**

Um das hochwertige Recycling von Baustoffen attraktiv zu machen, sollten Preisreize gesetzt werden. Höhere Kosten bei der Entsorgung von Bauabfällen sowie eine Verteuerung von Primärrohstoffen als Folge einer Primärrohstoffsteuer machen die stoffliche Weiterverwertung von Bauabfällen wirtschaftlich attraktiver (vgl. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.2.c)). Ein Vorrang von Sekundärrohstoffen bei der öffentlichen Auftragsvergabe kann ebenso wie eine Quote für die Verwendung von RC-Baustoffen weitere Anreize für ein hochwertiges Recycling bieten (vgl. dazu Thesen Gebäude und Wärme VI.2.c)).

---

<sup>361</sup> Vgl. das Beispiel bei UBA, Instrumente zur Wiederverwendung von Bauteilen und hochwertiger Verwertung von Baustoffen, S. 18.

<sup>362</sup> Bimesmeier et al., Sekundärstoffe aus dem Hochbau, 148 ff.

<sup>363</sup> N. § 20 MBO.

## d) Materialkreislauf Elektro- und Elektronikgeräte stärken

### aa) Sammelquote von Elektro- und Elektronikaltgeräten erhöhen → **NORMIERT** 487

Elektroschrott zählt zu den am schnellsten anwachsenden Abfallfraktionen weltweit.<sup>364</sup> Werden Elektro- und Elektronikaltgeräte nicht fachgerecht entsorgt und recycelt, gehen wichtige Ressourcen verloren und Schadstoffe im Elektroschrott belasten die Umwelt und das Klima. Die Sammelquote für Elektro- und Elektronikaltgeräte lag in Deutschland im Jahr 2019 unter 45 %.<sup>365</sup> Dabei gilt seit 2019 eine Mindestsammelquote von 65 %<sup>366</sup>. Deutschland hat somit Schwierigkeiten, die bestehende Quote einzuhalten. Es sollten Maßnahmen implementiert werden, um diese Quote zu erfüllen.

#### (1) Pfandsystem für Elektro- und Elektronikaltgeräte

Ein Pfandsystem<sup>367</sup> für Elektro- und Elektronikaltgeräte setzt einen finanziellen Anreiz für die Letztbesitzer:innen, das Elektro- oder Elektronikaltgerät am Ende der Nutzungsdauer einer geregelten Entsorgung zuzuführen<sup>368</sup> – und dient dazu, die Sammelquote von Elektro- und Elektronikaltgeräten zu erhöhen.

#### Notwendige Regelungen

- **Gesetzliche Verankerung im ElektroG<sup>369</sup>**

Die Einführung eines Pfandsystems für Elektro- und Elektronikaltgeräte sollte in dem ElektroG verankert werden – ähnlich zu den Pfand- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkeverpackungen, die sich aus § 31 VerpackG ergeben und der Pfandpflicht für Fahrzeugbatterien, die sich aus § 10 BattG ergibt.

- **Besonders ressourcenrelevante Geräte**

Zu Beginn sollte sich die Pfandpflicht auf besonders ressourcenrelevante Gerätekategorien nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 6 ElektroG erstrecken.<sup>370</sup> Dazu zählen Geräte der Informations- und Telekommunikationstechnik (v.a. hochtechnisierte Geräte wie Smartphones, Computer, Laptops, Tablets u.ä.).<sup>371</sup> In einem zweiten Schritt sollte die Erweiterung der Pfandpflicht auf

<sup>364</sup> NABU, NABU-Studie: Beim Recycling durchgefallen, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/26327.html>.

<sup>365</sup> EUWID Recycling und Entsorgung, Sammelquote für Altgeräte in Deutschland weit unter 45 Prozent, <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/sammelquote-fuer-altgeraete-in-deutschland-weiter-unter-45-prozent.html>.

<sup>366</sup> § 10 Abs. 3 S. 4 ElektroG.

<sup>367</sup> Für Elektrokleingeräte sind derzeit nur vereinzelte freiwillige Initiativen einzelner Hersteller zu beobachten. Shiftphones beispielsweise gewährt ein gerätegebundenes Pfand in Form eines Shop-Gutscheins in Höhe von 22 Euro, s. Shiftphones, Das SHIFT Gerätepfand, <https://www.shiftphones.com/pfand/>.

<sup>368</sup> NABU, Recycling im Zeitalter der Digitalisierung, S. 76.

<sup>369</sup> § 25 Abs. 1 Nr. 2 KrWG eröffnet Hersteller:innen und Vertreiber:innen, deren Erzeugnisse einem System der Produktverantwortung nach § 23 KrWG unterworfen sind, ihre Rücknahmeverpflichtung im Rahmen der Erhebung eines Pfandes nachzukommen, s. NABU, Recycling im Zeitalter der Digitalisierung, S. 77.

<sup>370</sup> Nicht alle Elektroaltgeräte sind gleich bedeutsam für den Materialkreislauf. Die besondere Ressourcenrelevanz beurteilt sich bei Elektro- und Elektronikaltgeräten danach, welche Wertstoffe in ihnen verarbeitet wurden. Besonders ressourcenrelevant sind demnach solche, die Metalle wie Gold, Silber, Palladium, Gallium und/oder Tantal enthalten, s. UBA, Elektroaltgeräte, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft/elektroaltgeraete#elektronikaltgeraete-in-deutschland>.

<sup>371</sup> NABU, Recycling im Zeitalter der Digitalisierung, S. 78. Besonders ressourcenrelevante Geräte finden sich vorrangig in den Gerätekategorien in § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 6 ElektroG wieder.

die Kleingeräte nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 ElektroG erfolgen, da diese eine niedrige Sammelquote aufweisen und häufig über den Restabfall entsorgt werden.<sup>372</sup> Anschließend sollte die Pfandpflicht auf die Gerätekategorien 1, 3 und 4 ausgeweitet werden.

- **Gesetzlich festgelegte Pfandhöhe**

Die Pfandhöhe<sup>373</sup> sollte im ElektroG für Geräte der Kategorie 2 und 6 bundeseinheitlich<sup>374</sup> auf 20 EUR festgelegt werden. Diese Pfandhöhe ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele angemessen: Ein niedrigeres Pfand führt dazu, dass weniger Elektro- und Elektronikaltgeräte zurückgegeben werden, da das Pfand nicht dem tatsächlichen Aufwand entspricht, der bei den Verbraucher:innen bei der Rückgabe anfällt.<sup>375</sup> Ein höheres Pfand dagegen birgt das Risiko, dass zwar fast alle Geräte zurückgegeben werden, allerdings auch die Elektro- und Elektronikaltgeräte, die grundsätzlich noch weiter genutzt oder weiterverkauft hätten werden können.<sup>376</sup> Eine Bemessung der Pfandhöhe anhand des tatsächlichen Kaufpreises ist nicht möglich, da dieser beim Inverkehrbringen durch die Hersteller:innen noch nicht feststeht. Eine Bemessung anhand der unverbindlichen Preisempfehlung der Hersteller:innen kann dazu führen, dass für das gleiche Gerät je nach Hersteller:in ein unterschiedliches Pfand anfiel. Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit der Rückzahlung des Pfandes. Mittelfristig sollte geprüft werden, ob die Pfandhöhe als prozentualer Anteil der unverbindlichen Preisempfehlung (5 bis 10 %) möglich und sinnvoll wäre, da so eine höhere Sozialverträglichkeit erreicht werden kann.

- **Einheitliches Pfandsystem einrichten**

Die Einrichtung eines einheitlichen Pfandsystems sollte den Hersteller:innen überlassen werden. Mit großer Wahrscheinlichkeit werden sich die Hersteller:innen der Stiftung EAR<sup>377</sup> bedienen.

- **Identifizierungssystem**

In Bezug auf ein Identifizierungssystem<sup>378</sup> sind gesetzliche Vorgaben nicht erforderlich. Es liegt im Interesse der Hersteller:innen, dass z. B. die Betrugssicherheit gewährleistet ist.

- **Wertstoffhof**

Da viele Altgeräte auf den Wertstoffhöfen abgegeben werden, muss auch hier die Auszahlung des Pfandes zumindest mittelbar gesichert werden. Da auf den Wertstoffhöfen oft keine Kassen bzw. nur solche mit geringem Bargeldbestand vorhanden sind, soll das Pfand nicht

---

<sup>372</sup> Schlecht et al., Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte?, S. 319.

<sup>373</sup> Die Festlegung der Pfandhöhe stellt im Gegensatz zum Pfandsystem für Getränkeverpackungen eine Herausforderung dar, da es eine große Vielfalt an Elektrogeräten mit unterschiedlicher Wertigkeit gibt, s. NABU, Recycling im Zeitalter der Digitalisierung, S. 77; Schlecht et al., Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte?, S. 319.

<sup>374</sup> Schlecht et al., Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte?, S. 319.

<sup>375</sup> Vgl. Szenarien: Was passiert bei welcher Pfandhöhe, Siegmann, Finanzielle Anreize und Pfand bei Sammelsystemen für Mobiltelefone., S. 41 ff.

<sup>376</sup> Ebenda.

<sup>377</sup> Stiftung Elektro-Altgeräte Register, <https://www.stiftung-ear.de/de/startseite> (zugegriffen am 30.08.2021).

<sup>378</sup> Ein Identifizierungssystem ist von Bedeutung, damit der Unterschied zwischen pfandpflichtigen und pfandfreien Geräten für die Verbraucher:in erkennbar ist. Vgl. UBA, Abfallwirtschaftliche Produktverantwortung unter Ressourcenschutzaspekten (RePro), S. 271. Im Rahmen eines Identifizierungssystems können insbesondere Auto-ID Systeme zur Anwendung kommen, wobei bei Mobiltelefonen und Smartphones bereits eine Form der eindeutigen Identifikation, die sog. International Mobile Equipment Identity Number (IMEC-Nr.), vorhanden ist. Andere Geräte besitzen allgemeinere Seriennummern (EPC) und könnten für ein Pfandsystem genutzt werden. Ebenso kommen 1D-Barcodes, 2D-Barcodes oder RFID als Identifikationssystem in Betracht. Vgl. Schlecht et al., Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte?, 315 ff.

ausgezahlt, sondern nur ein entsprechender Pfandbon ausgestellt werden. Die Überweisung des Pfandes erfolgt sodann durch das einheitliche Pfandsystem im Internet.

## (2) Rücknahme durch Vertreiber:innen verbraucherfreundlich gestalten

Überdies sollte die Rücknahme durch Vertreiber:innen derart gestaltet sein, sodass Verbraucher:innen ohne große Anstrengungen ihre Elektro- und Elektronikaltgeräte abgeben können. Die vom Bundestag am 15. April 2021 beschlossene Novelle des ElektroG<sup>379</sup> ist nicht ausreichend, um eine signifikante Erhöhung der Sammelmengen zu bewirken.

### Notwendige Regelungen<sup>380</sup>

- **1:1 Rücknahme<sup>381</sup> nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ElektroG**  
§ 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 sollte derart angepasst werden, sodass die Rücknahmepflicht auf den gesamten Handel ausgeweitet wird. Das ist erforderlich, da eine große Menge an Elektro- und Elektronikgeräten auf dem deutschen Markt auch durch Lebensmitteleinzelhandel oder andere Händler:innen vertrieben wird. Die bisherige Voraussetzung einer Mindestverkaufsfläche hat den Tatbestand zu sehr eingegrenzt und ist unangemessen, da sich das Flächenbedürfnis mit dem Produktsortiment ändert und es dadurch zu Bevor-/Benachteiligung je nach Sortiment kommen kann.
- **0:1 Rücknahme<sup>382</sup> nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ElektroG**  
Die Rücknahmepflicht unabhängig vom Erwerb eines Neugerätes muss zur effektiven Erhöhung der Sammelquoten ausgeweitet werden. Aus diesem Grund soll eine solche „bedingungslose“ Rückgabe nach Nummer 2 für Geräte mit äußeren Abmessungen bis zu 50 Zentimeter möglich sein<sup>383</sup>, da eine Vielzahl an Gebrauchsgegenständen von Verbraucher:innen sich in der Kategorie 25–50 Zentimeter befindet. Diese Rücknahmeverpflichtung sollte jedoch ausschließlich für Vertreiber:innen bestehen, deren Verkaufsfläche über 100 m<sup>2</sup> für den Elektronikbereich<sup>384</sup> oder deren Gesamtverkaufsfläche über 400 m<sup>2</sup> liegt. Die Anzahl der zurückzunehmenden Geräte sollte auf fünf Altgeräte angehoben werden.<sup>385</sup>
- **0:1 Rücknahme nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ElektroG**  
Ergänzend zu den Regelungen in Nr. 1 und Nr. 2 sollte eine weitere Rücknahmeverpflichtung – in Anlehnung an das Schweizer Modell – implementiert werden.<sup>386</sup> Danach sind alle Vertreiber:innen von Elektro- und Elektronikgeräten verpflichtet, Geräte, die sie in ihrem Sortiment führen, unentgeltlich zurückzunehmen.<sup>387</sup>

<sup>379</sup> BT-Drs. 19/28508; BT-Drs. 19/26971.

<sup>380</sup> Dem zugrunde liegt die vom Bundestag beschlossene Neufassung des ElektroG, vgl. Deutscher Bundestag, Netz der Rückgabestellen für Elektroschrott wird ausgeweitet, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw15-de-elektroschrott-830902>. Siehe hierzu auch BT-Drs. 19/28508, BT-Drs. 19/26971.

<sup>381</sup> Beim Kauf eines neuen Gerätes, kann der Kunde ein Altgerät abgeben.

<sup>382</sup> Eine Rücknahmemöglichkeit existiert unabhängig vom Kauf eines neuen Gerätes.

<sup>383</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 7.

<sup>384</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 7.

<sup>385</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 7.

<sup>386</sup> So auch Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 7.

<sup>387</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Umwelt BAFU, Elektrische und elektronische Geräte, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/abfall/abfallwegweiser-a-z/elektrische-und-elektronische-geraete.html>.



- **Einbindung des Online-Handels**

Für Vertreter:innen, die den Online-Handel nutzen, sollten die entsprechend ausgeweiteten Rücknahmepflichten (s. o.) grundsätzlich in gleichem Umfang wie für den stationären Handel gelten. Die Rücknahme im Fall eines Vertriebs unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln sollte im Fall des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 für Elektro- und Elektronikgeräte der Kategorien 3, 5 und 6 sowie für die Fälle von Nummer 2 und Nummer 3 durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum jeweiligen Endnutzer gewährleistet werden. In Städten ist die Entfernung zumutbar, wenn in jedem Postleitzahlgebiet der potenziellen Endnutzer:innen oder in einem Radius von höchstens 5 Kilometern Luftlinie vom Wohnort der potenziellen Endnutzer:innen mindestens eine Rückgabemöglichkeit zur Verfügung steht. Außerhalb von Städten sollte eine Rückgabemöglichkeit mindestens in einem Radius von nicht mehr als 10 km Luftlinie vom Wohnort der potenziellen Endnutzer:innen zur Verfügung stehen. Zudem sollten Vertreter:innen, die Fernkommunikationsmittel verwenden, bei der Schaffung von Rückgabemöglichkeiten Kooperationen mit dem stationären Handel eingehen können.

## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz – ElektroG)

### § 3

#### Begriffsbestimmungen

[...]

#### 11d. Endnutzer:

**derjenige, der die Elektro- oder Elektronikgeräte in der an ihn gelieferten Form nicht mehr gewerbsmäßig in Verkehr bringt;**

[...]

### § 9a

#### Pfandpflichten

- (1) <sup>1</sup>Hersteller von Elektro- und Elektronikgeräten der Kategorien 2 und 6 sind verpflichtet, von ihren Abnehmern ein Pfand in der in Absatz 2 genannten Höhe einschließlich Umsatzsteuer je Gerät zu erheben. <sup>2</sup>Das Pfand ist von jedem weiteren Vertreiber auf allen Handelsstufen bis zur Abgabe an den Endnutzer zu erheben. <sup>3</sup>Die Hersteller nach Satz 1 sind verpflichtet, sich an einem bundesweit tätigen, einheitlichen Pfandsystem zu beteiligen, das den Teilnehmern die Abwicklung von Pfanderstattungsansprüchen untereinander ermöglicht und auf einer Internetseite in geeignetem Umfang Informationen für den Endnutzer zum Rücknahme- und Sammelsystem für pfandpflichtige Elektro- und Elektronikgeräte und zur Verwertung der zurückgenommenen Elektro- und Elektronikgeräte veröffentlicht.
- (2) Das Pfand für Elektro- und Elektronikgeräte der Kategorien 2 und 6 beträgt je Gerät 20 EUR einschließlich Umsatzsteuer.
- (3) <sup>1</sup>Die pfandpflichtigen Elektro- und Elektronikgeräte sind vor dem Inverkehrbringen dauerhaft, deutlich lesbar und an gut sichtbarer Stelle durch ein einheitliches Symbol als pfandpflichtig zu kennzeichnen. <sup>2</sup>Die Höhe des Pfandes einschließlich Umsatzsteuer ist anhand einer dauerhaft mit dem Gerät verbundenen, bundesweit einheitlichen Art der Kennzeichnung auszuweisen. <sup>3</sup>Die Kennzeichnung muss von allen Rücknahmestellen elektronisch oder auf sonstige, mit vergleichbarem Aufwand verbundene Weise ausgelesen werden können, um die Höhe des erhobenen Pfandes zu ermitteln.
- (4) <sup>1</sup>Bei der Rücknahme des Elektro- und Elektronikgerätes durch die Hersteller nach § 16 Absatz 5 oder durch die Vertreiber nach § 17 ist das Pfand zu erstatten. <sup>2</sup>Bei der Sammlung der Altgeräte nach § 13 wird vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein Pfandbon mit einer einmaligen Identifikationsnummer ausgegeben, aus der sich die Höhe des Pfandes erkennen lässt; eine Auszahlung des Pfandes erfolgt durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht. <sup>3</sup>Ohne eine Rücknahme des Altgerätes darf das Pfand nicht erstattet bzw. der Pfandbon nicht ausgehändigt werden. <sup>4</sup>Auf der nach Absatz 1 Satz 3 einzurichtenden Internetseite muss es die kostenlose Möglichkeit geben, das Pfand mit Hilfe der auf dem Pfandbon befindlichen Identifikationsnummer überwiesen zu bekommen.
- (5) <sup>1</sup>Alle Selbstkosten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers im Zusammenhang mit der Ausgabe des Pfandbons sind von den Herstellern zu erstatten. <sup>2</sup>Zu den zu erstattenden Kosten zählen insbesondere Investitions- und Personalkosten. <sup>3</sup>Die Leitsätze zur Preisermittlung aufgrund von Selbstkosten (LSP) sind entsprechend anzuwenden. <sup>4</sup>Neben den Herstellern kann der Erstattungsanspruch auch gegenüber der gemäß Absatz 1 Satz 3 einzurichtenden Stelle geltend gemacht wer-

den. <sup>5</sup>Die Hersteller und die nach Absatz 1 Satz 3 einzurichtende Stelle haften für diese Kosten als Gesamtschuldner. <sup>6</sup>Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können die Erstattung der voraussichtlichen Kosten jährlich im Voraus verlangen. <sup>7</sup>Die Abrechnung der tatsächlichen Kosten erfolgt bis zum 30.06. des Folgejahres.

- (6) <sup>1</sup>Hersteller sowie Vertreiber nach Absatz 4 sind verpflichtet, die finanziellen und organisatorischen Mittel vorzuhalten, um ihren Pflichten nach diesem Gesetz nachzukommen. <sup>2</sup>Zur Bewertung ihrer Finanzverwaltung zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Pflichten nach diesem Gesetz haben sie geeignete Mechanismen zur Selbstkontrolle einzurichten.

## § 9b

### Hinweispflichten für Vertreiber

- (1) <sup>1</sup>Vertreiber von Elektro- und Elektronikgeräten, die gemäß § 9a Absatz 1 Satz 2 der Pfandpflicht unterliegen, sind verpflichtet, die Endnutzer in der Verkaufsstelle durch deutlich sicht- und lesbare, in unmittelbarer Nähe zu den Geräten befindliche Informationstafeln oder -schilder mit dem Schriftzeichen „PFANDPFLICHT“ darauf hinzuweisen, dass die Preise dieser Elektro- bzw. Elektronikgeräte ein Pfand enthalten, welches bei der Rückgabe erstattet wird. <sup>2</sup>Die Höhe des Pfandes ist jeweils gesondert auszuweisen. <sup>3</sup>Die Möglichkeiten der Rückgabe und Erstattung sind deutlich zu machen.
- (2) Im Versandhandel sind die Hinweise nach Absatz 1 in den jeweils verwendeten Darstellungsmedien entsprechend zu geben.
- (3) Die nach den Absätzen 1 und 2 vorgeschriebenen Hinweise müssen in Gestalt und Schriftgröße mindestens der Preisauszeichnung für das jeweilige Produkt entsprechen.

## § 17

### Rücknahmepflicht der Vertreiber

- (1) <sup>1</sup>Vertreiber mit einer Verkaufsfläche für Elektro- und Elektronikgeräte ~~von mindestens 400 Quadratmetern~~ sind verpflichtet,
1. bei der Abgabe eines neuen Elektro- oder Elektronikgerätes an einen Endnutzer ein Altgerät des Endnutzers der gleichen Geräteart, das im Wesentlichen die gleichen Funktionen wie das neue Gerät erfüllt, am Ort der Abgabe oder in unmittelbarer Nähe hierzu unentgeltlich zurückzunehmen, ~~und~~
  2. auf Verlangen des Endnutzers Altgeräte, die in keiner äußeren Abmessung größer als ~~25~~**50** Zentimeter sind, im Einzelhandelsgeschäft oder in unmittelbarer Nähe hierzu unentgeltlich zurückzunehmen, **sofern die Verkaufsfläche für Elektro- und Elektronikgeräte des Vertreibers mindestens 100 Quadratmetern oder die Gesamtverkaufsfläche des Vertreibers, der mindestens einmal im Kalenderjahr Elektro- und Elektronikgeräte anbietet und auf dem Markt bereitstellt, mindestens 400 Quadratmetern entspricht**; die Rücknahme darf nicht an den Kauf eines Elektro- und Elektronikgerätes geknüpft werden und ist auf fünf Altgeräte pro Geräteart beschränkt. ~~und~~
  3. **auf Verlangen des Endnutzers Altgeräte einer Geräteart, die dauerhaft im eigenen Sortiment geführt wird, oder Altgeräte, die im Wesentlichen die gleichen Funktionen wie eine solche Geräteart erfüllen, im Einzelhandelsgeschäft oder in unmittelbarer Nähe hierzu unentgeltlich zurückzunehmen, soweit der Vertreiber dazu nicht ohnehin bereits nach Nummer 1 oder Nummer 2 verpflichtet ist; die Rücknahme darf nicht an den Kauf eines Elektro- oder Elektronikgerätes geknüpft werden und ist auf drei Altgeräte pro Geräteart beschränkt.**

<sup>2</sup>Ort der Abgabe im Sinne von Satz 1 Nummer 1 ist auch der private Haushalt, sofern dort durch Auslieferung die Abgabe erfolgt. ~~Der Endnutzer hat dem Vertreiber beim Abschluss des Kaufvertrages für das neue Elektro- und Elektronikgerät seine Absicht mitzuteilen, bei der Auslieferung des neuen~~

Geräts ein Altgerät zurückzugeben.; **in diesem Fall ist die Abholung des Altgerätes für den Endnutzer unentgeltlich auszugestalten.** <sup>3</sup>Der Vertreiber hat im Fall des Satzes 2 beim Abschluss des Kaufvertrages für das neue Elektro- oder Elektronikgerät den Endnutzer

**1. zu informieren über die Möglichkeit**

- a) zur unentgeltlichen Rückgabe nach Satz 1 Nummer 1 und
- b) die unentgeltliche Abholung des Altgerätes nach Satz 2 und

**2. nach seiner Absicht zu befragen, bei der Auslieferung des neuen Gerätes ein Altgerät zurückzugeben.**

- (2) Bei einem Vertrieb unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln gelten als Verkaufsfläche im Sinne von Absatz 1 alle Lager- und Versandflächen für Elektro- und Elektronikgeräte. Die Rücknahme im Fall eines solchen Vertriebs ist durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum jeweiligen Endnutzer zu gewährleisten. <sup>1</sup>**Absatz 1 gilt auch beim Vertrieb unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln.** <sup>2</sup>**Absatz 1 Satz 2 gilt mit der Maßgabe, dass die unentgeltliche Abholung auf Elektro- und Elektronikgeräte der Kategorien 1, 2 und 4 beschränkt ist.** <sup>3</sup>Als Verkaufsfläche im Sinne von Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 erste Alternative gelten in diesem Fall alle Lager- und Versandflächen für Elektro- und Elektronikgeräte, als Gesamtverkaufsfläche im Sinne von Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 zweite Alternative gelten in diesem Fall alle Lager- und Versandflächen. <sup>4</sup>Die Rücknahme im Fall eines Vertriebs unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln ist im Fall des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 für Elektro- und Elektronikgeräte der Kategorien 3, 5 und 6 sowie für die Fälle von Nummer 2 und Nummer 3 durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum jeweiligen Endnutzer zu gewährleisten. <sup>5</sup>In Städten ist die Entfernung zumutbar, wenn in jedem Postleitzahlgebiet der potenziellen Endnutzer oder in einem Radius von höchstens 5 Kilometern Luftlinie vom Wohnort der potenziellen Endnutzer mindestens eine Rückgabemöglichkeit zur Verfügung steht. <sup>6</sup>Außerhalb von Städten muss eine Rückgabemöglichkeit mindestens in einem Radius von nicht mehr als 10 km Luftlinie vom Wohnort der potenziellen Endnutzer zur Verfügung stehen. <sup>7</sup>Die Öffnungszeiten dieser Rücknahmestellen sind an die des umliegenden Einzelhandels anzupassen. <sup>8</sup>Vertreiber, die Fernkommunikationsmittel im Sinne dieses Absatzes verwenden, können bei der Schaffung von Rückgabemöglichkeiten Kooperationen mit dem stationären Handel eingehen.
- (3) **Der Betreiber eines elektronischen Marktplatzes muss die Rücknahmemöglichkeiten nach Absatz 2, Sätze 4 bis 7, zur Verfügung stellen, wenn er es einem Vertreiber ermöglicht, auf seinem Marktplatz Elektro- oder Elektronikgeräte anzubieten oder bereitzustellen, obwohl dieser Vertreiber keine den Anforderungen des Absatzes 2, Sätze 4 bis 7, entsprechenden Rücknahmemöglichkeiten unterhält, obwohl er hierzu gesetzlich verpflichtet wäre.**
- (4) ~~(5)~~ Unbeschadet der Pflichten aus den Absätzen 1 und 2 dürfen Vertreiber Altgeräte freiwillig unentgeltlich zurücknehmen.
- (5) ~~(4)~~ <sup>1</sup>§ 13 Absatz 5 Satz 1 gilt für die Rücknahme nach den Absätzen 1 bis ~~3~~ <sup>4</sup>entsprechend. <sup>2</sup>Die Rücknahme durch die Vertreiber **bzw. durch die Betreiber eines elektronischen Marktplatzes nach Absatz 3** darf weder an Sammel- noch an Übergabestellen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach § 13 Absatz 1 erfolgen. <sup>3</sup>Bei der Rücknahme nach den Absätzen 1 bis ~~3~~ <sup>4</sup>gilt § 14 Absatz 2 entsprechend. <sup>4</sup>An der Rücknahmestelle ist die Entfernung von Bauteilen aus oder von den Altgeräten unzulässig; dies gilt nicht für die Entnahme von Altbatterien und Akkumulatoren **sowie von Lampen.** <sup>5</sup>Soweit die Vertreiber **bzw. die Betreiber eines elektronischen Marktplatzes nach Absatz 3** im Rahmen einer freiwilligen Rücknahme nach Absatz ~~3~~ <sup>4</sup>zusätzlich zur Rücknahme nach den Absätzen 1 ~~und 2~~ **bis 3** eine Abholleistung beim privaten Haushalt anbieten, können sie für diese ein Entgelt verlangen.
- (6) ~~(5)~~ <sup>1</sup>Übergeben die Vertreiber zurückgenommene Altgeräte oder deren Bauteile nicht den Herstellern, im Fall der Bevollmächtigung nach § 8 deren Bevollmächtigten oder den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, sind sie verpflichtet, die Altgeräte wiederzuverwenden oder nach § 20 zu behandeln und nach § 22 zu entsorgen. <sup>2</sup>Für die Übergabe, Behandlung und Entsorgung von Altgeräten nach Satz 1 darf der Vertreiber kein Entgelt von privaten Haushalten verlangen.

## § 45

### Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

[...]

**8a. entgegen § 9a Absatz 1 Satz 1 und 2 kein Pfand erhebt,**

**8b. entgegen § 9a Absatz 1 Satz 3 sich nicht an dem einheitlichen Pfandsystem beteiligt,**

[...]

- 13a. entgegen § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer ~~1 oder 2~~ **erster Halbsatz 1, 2 oder 3, § 17 Absatz 2 oder § 17 Absatz 3** ein Altgerät nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig zurücknimmt,“

[...]

## § 46

### Übergangsvorschriften

[...]

- (10) **<sup>1</sup>Spätestens 6 Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gelten § 9a und 9b für alle Elektro- und Elektronikgeräte, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes an einen Endnutzer veräußert werden. <sup>2</sup>Abweichend von § 9a Absatz 1 ist das Pfand für Elektro- und Elektronikgeräte, die bereits vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens im Geltungsbereich dieses Gesetzes in Verkehr gebracht wurden, erstmalig von dem Abnehmer bzw. Vertreiber zu erheben, der das Gerät zu diesem Zeitpunkt erstmalig abgibt.**

## Begründung

### Pfandsystem für Elektro- und Elektronikaltgeräte

Zunächst nur Einführung des Pfandsystems für Geräte Kategorien nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 6 ElektroG. Die im Maßnahmenpaket von GermanZero aufgeführten speziellen Messgeräte fallen unseres Erachtens unter Kategorie 5 (Kleingeräte). Diese Gruppe eignet sich nach unserer Einschätzung aber nicht für die erste Stufe eines einzuführenden Pfandsystems, da in dieser Kategorie sehr unterschiedliche Geräte erfasst sind. In einem zweiten Schritt ist es sicher sinnvoll, die Pfandpflicht auf Geräte der Kategorie 5 (Kleingeräte) zu erweitern, es besteht allerdings das Problem der einheitlichen Pfandhöhe bei sehr unterschiedlichen Gerätearten.

Pfandhöhe wird in der ersten Stufe zunächst als fester produktspezifischer Betrag festgelegt; Bemessung anhand des tatsächlichen Kaufpreises nicht möglich, da dieser beim Inverkehrbringen durch die Hersteller:innen noch nicht feststeht. Bemessung anhand der unverbindlichen Preisempfehlung der Hersteller:innen kann dazu führen, dass für das gleiche Gerät je nach Hersteller:in ein unterschiedliches Pfand anfiel. Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit bei Rückzahlung des Pfandes. Mittelfristig ist zu überlegen, ob die Pfandhöhe als prozentualer Anteil der unverbindlichen Preisempfehlung (5 bis 10 Prozent) möglich und sinnvoll wäre, da so eine größere Sozialverträglichkeit erreicht werden könnte.

Einrichtung eines einheitlichen Pfandsystems würden wir den Hersteller:innen überlassen; Vorgaben erachten wir hier nicht für notwendig und sinnvoll. Wahrscheinlich werden die Hersteller:innen sich hier der ear bedienen.

Gleiches gilt für das Identifizierungssystem: auch hier erachten wir keine konkreten Vorgaben für erforderlich, zumal es im Interesse der Hersteller:innen ist, dass z. B. die Betrugssicherheit gewährleistet ist.

Da viele Altgeräte auf den Wertstoffhöfen abgegeben werden, muss auch hier die Auszahlung des Pfandes zumindest mittelbar gesichert werden. Auf den Wertstoffhöfen sind oft keine Kassen bzw. nur solche mit geringem Bargeldbestand vorhanden, deshalb wird hier nicht das Pfand ausgezahlt, sondern nur ein entsprechender Pfandbon ausgestellt. Die Überweisung des Pfandes erfolgt sodann durch das einheitliche Pfandsystem im Internet.

Einrichtung des Pfandsystems bedarf einer Übergangsfrist, damit für dessen Organisation Zeit bleibt.

### Verbraucher:innenfreundliche Rücknahme

Eine gesonderte finanzielle Beteiligung des Onlinehandels erscheint uns schwer handhab- und begründbar, zumal der Onlinehandel nach den hier vorgeschlagenen Änderungen des § 17 ElektroG als Vertreiber:in relativ engmaschig Rücknahmemöglichkeiten zur Verfügung stellen muss bzw. als Betreiber:in eines elektronischen Marktplatzes in den Fällen Rücknahmemöglichkeiten sicherstellen muss, in denen die Vertreiber:innen, die den Marktplatz nutzen, kein gesetzeskonformes Rücknahmesystem haben.

Im Rahmen einer Evaluierung (s. Gesetzesbegründung) ist zu prüfen, ob die aufgrund dieser Regelung zur Verfügung gestellten Kapazitäten ausreichen. Falls nicht, wären entweder Anforderungen an die Flächen-größe bzw. an die sonstigen Kapazitäten dieser Rücknahmestellen zu stellen oder es wäre eine zusätzliche finanzielle Beteiligung erforderlich.

Im Rahmen o. g. Evaluierung sollten auch die durch das ear und das Statistische Bundesamt gesammelten Rücknahmequoten detailliert ausgewertet werden, u. a. dahingehend, ob bzw. inwieweit sich Sammelquoten des Online-Handels von solchen des örtlichen Handels gegebenenfalls weiterhin unterscheiden (s. Gesetzesbegründung)

Die von GermanZero als notwendig erachtete Maßnahme, wonach die 0:1 Rücknahme ab einer Gesamtverkaufsfläche von mindestens 100 m<sup>2</sup> für sämtliche Vertreiber:innen gelten soll, haben wir nicht umgesetzt, da wir die Gleichbehandlung von Verkaufsflächen für Elektro- und Elektronikaltgeräte mit der Gesamtverkaufsfläche nicht interessensgerecht finden (s. Gesetzesbegründung).

Stattdessen empfehlen wir die Aufnahme des sog. „Schweizermodells“ in den Gesetzgebungsvorschlag; hierdurch soll beispielsweise eine Rückgabe von Handys in Handyläden oder Waschmaschinen in Läden, die Waschmaschinen verkaufen, unabhängig vom Kauf eines Gerätes und der Größe der Verkaufsfläche bzw. der Größe des Gerätes ermöglicht werden.

Angedacht wurde von uns überdies eine verpflichtende Möglichkeit zur (postalischen) Rücksendung; dagegen sprach allerdings die Verknüpfung mit dem Pfandsystem (wer stellt insoweit unkompliziert und mit möglichst wenig (technischem) Aufwand bspw. die Pfandmarken aus); überdies sprachen praktische Schwierigkeiten gegen eine entsprechende Verpflichtung, u. a. da Altgeräte tlw. nur unter erschwerten Bedingungen postalisch versendet werden können; auch sind diese teilweise als gefährliche Abfälle einzustufen, so dass von den jeweiligen Transporteur:innen die Anforderungen der NachwV erfüllt werden müssten; dieser Aspekt sollte im Rahmen der Evaluierung überprüft werden.

Da es in Deutschland sehr kleine Postleitzahlengebiete, die nur wenige Häuser umfassen, z. B. das Schneefernerhaus auf der Zugspitze, aber im ländlichen Raum auch sehr große PLZ-Gebiete gibt, haben wir zwischen Städten und sonstigen Bereichen unterschieden. In Städten ist aufgrund von sehr kleinen Postleitzahlengebieten bspw. in Frankfurt Main bei der zumutbaren Entfernung der Rücknahmemöglichkeit alternativ einen Radius von 5 km Luftlinie ausreichend. Außerhalb von Städten geben wir unabhängig von den Postleitzahlengebieten eine max. Entfernung von 10 km Luftlinie vor.

Überdies müssen einzelne Paragraphen an die vorgenommenen Änderungen zur Gesamtstimmigkeit des Gesetzes angepasst werden (bspw. Ordnungswidrigkeitentatbestand).

## **Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Das ElektroG in seiner derzeitigen Fassung ist am 24. Oktober 2015 in Kraft getreten und wurde mit Wirkung zum 01.01.2022 wesentlich geändert. Das Gesetz dient der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben der Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte.

Ziel des Gesetzes ist der Schutz der Gesundheit und Umwelt vor schädlichen Substanzen aus Elektro- und Elektronikgeräten sowie die Verringerung der Abfallmengen durch Wiederverwendung oder Verwertung (Recycling). Es soll der nach § 6 KrWG angestrebten Abfallhierarchie zur Geltung verholfen und der Ressourcenschutz gefördert werden. Hierfür ist eine längere Lebensdauer und Nutzung von Elektro- und Elektronikgeräten unabdingbar. Werden Elektro- und Elektronikaltgeräte ferner nicht fachgerecht entsorgt und recycelt, gehen wichtige Ressourcen verloren und Schadstoffe im Elektroschrott belasten Umwelt und Klima.

Die Richtlinie 2012/19/EU schreibt ab dem Jahr 2019 eine Sammelquote von mindestens 65 %, gemessen an der durchschnittlich in den drei Vorjahren in Verkehr gebrachten Mengen an Elektro- und Elektronikgeräten, vor. Die tatsächliche Sammelquote lag in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2019 unter 45 %.

Eine Änderung des Gesetzes ist zur Erreichung der Ziele notwendig und erforderlich, um den stagnierenden Mengen an Elektro- und Elektronikaltgeräten, die einer Vorbereitung zur Wiederverwendung zugeführt werden, entgegenzutreten.

## **Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Es wird ein Pfandsystem für Elektro- und Elektronikgeräte eingeführt. Dieses setzt finanzielle Anreize für die Nutzer:innen, Elektro- oder Elektronikgeräte am Ende der Nutzungsdauer einer geregelten Entsorgung zuzuführen und dient dazu, die Sammelquote zu erhöhen.

Damit die gesetzgeberischen Ziele erreicht werden können, bedarf es zudem einer verbraucher:innenfreundlichen Gestaltung der Rücknahme von Altgeräten. Das Rücknahmesystem wird daher so gestaltet, dass Verbraucher:innen ohne große Anstrengungen ihre Elektro- und Elektronikaltgeräte abgeben können. Die im Jahr 2021 beschlossene Novelle des ElektroG (BT-Drs.: 19/28508; BT-Drs. 19/26971) ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele nicht ausreichend.

## **Alternativen**

Keine. Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Rechts über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten im Jahr 2015 (BGBl. I S. 1739) wurden Maßnahmen ergriffen, die einen Ausbau der Rücknahmestrukturen und damit eine Steigerung der Sammelmenge erreichen sollten. In den vergangenen Jahren wurden hierdurch auch mehr Elektro- und Elektronikaltgeräte einer ordnungsgemäßen Entsorgung zugeführt. Die Steigerung der Sammelmenge ist jedoch im Vergleich zur Steigerung der in Verkehr gebrachten Menge nicht ausreichend, um das Sammel-

ziel von 65 % zu erreichen. Es bedarf daher weitergehender Regelungen, um die EU-rechtlichen Vorgaben zu erfüllen. Dabei gilt es insbesondere die falsche Entsorgung von Elektro- und Elektronikaltgeräte über illegale Sammler:innen und über die Restmülltonne zukünftig zu verhindern und die Endnutzer:innen noch besser über die vorgeschriebenen Entsorgungswege zu informieren. Freiwillige Maßnahmen sind dabei nicht ausreichend.

## Gesetzesfolgen

Das Gesetz hat wesentliche Auswirkungen auf die Prinzipien 1 und 3 der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (niedergelegt in „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016“ aus dem Jahr 2017, „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Aktualisierung 2018“ aus dem Jahr 2018 und „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2021“). Es fördert die umweltgerechte Entsorgung von Elektro- und Elektronikaltgeräten und schafft für die Endnutzer:innen Anreize zu einer getrennten Rückgabe der Geräte.

Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

Der Erfüllungsaufwand ist in Bezug auf den Ausbau der Rücknahmestrukturen und den Aufbau des Pfandsystems nicht eindeutig bestimmbar. Da bereits jetzt eine Rücknahmeinfrastruktur besteht und die Vertreiber:innen, die Fernkommunikationsmittel nutzen, mit dem stationären Handel kooperieren können, steht er in einem angemessenen Verhältnis zu den mit der Herstellung sowie dem Vertrieb von Elektro- und Elektronikgeräten erzielten Umsätzen.

Ob und in welchem Maße die Vertreiber:innen die ihnen entstehenden Kosten für das Rücknahmesystem und die ordnungsgemäße Entsorgung auf die Verbraucher:innenpreise umlegen werden, ist von einer Reihe von Einflussfaktoren abhängig, u. a. von der Wettbewerbsintensität auf den jeweiligen Märkten. Ein Umlegen der Kosten ist insofern nicht auszuschließen, kann in der Höhe aber nicht abgeschätzt werden.

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

## § 3 Nr. 11d ElektroG

Nummer 2 fügt eine Legaldefinition der Endnutzer:innen ein, die im Zusammenhang mit der Einführung des Pfandsystems erforderlich ist.

## § 9a ElektroG

Die Einführung und Verankerung eines Pfandsystems für Elektro- und Elektronikgeräte in § 9a ElektroG erfolgt ähnlich den Pfand- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkeverpackungen, die sich aus § 31 VerpackG ergeben.

Die Pfandpflicht wird zunächst auf besonders ressourcenrelevante Gerätekategorien nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 6 ElektroG beschränkt. Die Auswahl der Gerätekategorien erfolgte anhand der verarbeiteten Wertstoffe: Insbesondere Geräte, welche Metalle wie Gold, Silber, Palladium, Gallium und/oder Tantal enthalten, werden hiernach pfandpflichtig.

Die Pfandhöhe wird im ElektroG für Geräte der Kategorien 2 und 6 bundeseinheitlich auf 20 EUR festgelegt. Dabei wurde berücksichtigt, dass es eine Vielzahl an Elektro- und Elektronikgeräten mit unterschiedlicher Wertigkeit in diesen Kategorien gibt. Um das System gleichwohl möglichst verbraucher:innenfreundlich zu gestalten und den administrativen Aufwand zu begrenzen, wird die Pfandhöhe im ersten Schritt für beide Gerätegruppen gleich festgelegt.

Die Pfandhöhe ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele angemessen: Ein niedrigeres Pfand würde das Risiko bergen, dass weniger Elektro- und Elektronikaltgeräte zurückgegeben werden, da das Pfand nicht dem tatsächlichen Aufwand entspricht, der bei den Verbraucher:innen bei Rückgabe anfällt. Ein höheres Pfand könnte dazu führen, dass zwar fast alle Geräte zurückgegeben werden, allerdings auch die Elektro- und Elektronikaltgeräte, die grundsätzlich noch weiter genutzt oder weiterverkauft hätten werden können. Diese Effekte sollen vermieden werden.

Ferner ist es geboten, den Hersteller:innen Pflichten zur Sicherstellung einer eindeutigen Identifikation der bepfandeten Produkte und einer ausreichenden Kennzeichnung sowie Kommunikation zur Information



der Verbraucher:innen aufzuerlegen. Nur so kann das mit dem Pfand bezweckte Ziel des Ressourcenschutzes auch erreicht werden. Die Einzelheiten bedürfen nicht der gesetzgeberischen Entscheidung, sondern können der Selbstorganisation überlassen werden.

Es wird eine progressive Ausweitung der Pfandpflicht auf die weiteren Kategorien angestrebt. Daher ist eine umfassende Evaluierung der Gesetzesänderungen zwei Jahre nach Inkrafttreten vorgesehen. Diese Evaluierung muss mindestens die folgenden Punkte umfassen:

- Ermittlung der Auswirkungen der Pfandeinführung auf die erreichten Sammelquoten;
- Prüfung, ob eine Korrektur der vorgesehenen Pfandhöhe erforderlich ist. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, ob lediglich Geräte ohne weitere Nutzungsperspektive zurückgegeben, oder auch solche Geräte, die grundsätzlich weiter genutzt/weiterverkauft hätten werden können einschließlich der Untersuchung der Auswirkungen auf den Markt;
- Prüfung der Akzeptanz des Pfandsystems in der Bevölkerung zur Vorbereitung der Ausweitung der Pfandpflicht auf die Geräte der Kategorie 5; hierbei insbesondere Prüfung, ob eine einheitliche Pfandregelung in Betracht kommt oder Bestimmung der Pfandhöhe nach Bildung einzelner Gerätegruppen erforderlich ist; Untersuchung, ob die Umstellung der festgelegten Pfandhöhe als prozentualer Anteil der unverbindlichen Preisempfehlung des Herstellers aus Gründen der Sozialverträglichkeit erforderlich und umsetzbar ist. Hierbei ist auch der Weiterverkauf gebrauchter Geräte mit Ausweisung der Pfandhöhe zu berücksichtigen.

In einem zweiten Schritt soll die Erweiterung der Pfandpflicht auf die Kleingeräte nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 ElektroG erfolgen, da diese eine niedrige Sammelquote aufweisen und häufig über den Restabfall entsorgt werden. Anschließend sollte die Pfandpflicht auf die Gerätekategorien 1, 3 und 4 ausgeweitet werden.

## § 9b ElektroG

Danach sind die Vertreiber:innen von Elektro- und Elektronikgeräten, die einer Pfandpflicht unterliegen, verpflichtet, die Endnutzer:innen auf die Pfandpflicht, die Höhe des Pfands und die Möglichkeiten der Rückerstattung hinzuweisen.

## § 17 ElektroG

Mit der Novelle mit Wirkung zum 01.01.2022 wurden bereits Änderungen an § 17 ElektroG vorgenommen, um die Sammelmenge zu erhöhen. Diese reichen allerdings nicht aus, um eine signifikante Erhöhung der Sammelmenge zu bewirken. Positiv ist dabei zu vermerken, dass der Lebensmittelhandel einbezogen wurde und eine Erweiterung der Verantwortung des Vertriebs mit Mitteln der Fernkommunikation erfolgte. Die Beschränkung der Rücknahmepflicht auf drei Altgeräte, § 17 Abs. 1 Nr. 2 ElektroG (2021), war hingegen ein Rückschritt. Das gilt insb. vor dem Hintergrund, dass aufgrund der mit Wirkung zum 01.01.2022 eingeführten indirekten Prüfpflicht der Online-Marktplätze und Fullfillment-Dienstleister:innen von einem starken Registrierungsanstieg auszugehen ist. Dadurch werden die angemeldeten Mengen und das Input-Volumen ab 2022 voraussichtlich deutlich steigen; die nicht angemeldeten Waren dürften aber bereits in der Output-Menge enthalten („eingepreist“) sein. Die ohnehin zu niedrige Sammelquote könnte sich daher sogar reduzieren, anstatt anzusteigen.

Die Rücknahmepflichten sollen daher deutlich ausgeweitet werden. Auch diese Regelungen sollen zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes evaluiert werden. Diese Evaluierung muss mindestens die folgenden Punkte umfassen:

- Prüfung, ob die im Rahmen der Rücknahmepflicht zur Verfügung gestellten Kapazitäten (Rücknahmestellen, Personal etc.) ausreichen und die Sammelquote entsprechendes widerspiegelt; falls nein, sind ggf. weitere Anforderungen an Flächengröße und Dichte der Rücknahmestellen zu stellen.
- Prüfung der von der ear und dem Statistischem Bundesamt gesammelten Daten zu Rücknahmequoten; dabei ist insbesondere zu ermitteln, wie hoch der Anteil des Online-Handels an der Rücknahme von Elektro- und Elektronikgeräten ist; fällt dieser Anteil im Verhältnis zum örtlichen Handel weiterhin ab, ist eine zusätzliche finanzielle Beteiligung des Online-Handels am Rücknahmesystem zu prüfen.

## § 17 Abs. 1 ElektroG

In § 17 Abs. 1 Satz 1 wird zwischen drei Rücknahmeformen unterschieden:

- Nr. 1                    1:1 Rücknahme  
Nr. 2 und Nr 3      0:1 Rücknahme

Während in Nr. 1 die Endnutzer:in das Altgerät nur beim Erwerb eines Neugerätes zurückgeben kann, ist die Endnutzer:in bei einer Rückgabe nach Nr. 2 und 3 hierzu nicht verpflichtet.

### 1:1 Rücknahme nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1

Die Rücknahmepflicht wird auf den gesamten Handel ausgeweitet. Dies ist geboten, da so eine größere Nähe zu Verbraucher:innen erreicht werden kann und eine große Menge an Elektro- und Elektronikgeräten auf dem dt. Markt auch durch den Lebensmitteleinzelhandel oder andere Händler:innen vertrieben wird. Die Ausweitung der Verpflichtung ist auch Ausfluss der Produktverantwortung. Die bisherige Voraussetzung einer Mindestverkaufsfläche hat den Tatbestand zu sehr eingegrenzt. Die Regelung war nur für einen stark eingeschränkten Vertriebsbereich überhaupt anwendbar. Eine Privilegierung bspw. von Spielzeuggläden, die in der Regel ganzjährig Elektro bzw. Elektronikgeräte anbieten, ist aber unangemessen.

Hinzu kommt, dass das Kriterium der Verkaufsfläche hinsichtlich der 1:1 Rücknahme nicht geeignet ist, da

- sich das Flächenbedürfnis mit dem Produktsortiment ändert und es dadurch zu Bevor-/Benachteiligung je nach Sortiment kommen kann.
- im Onlinehandel regelmäßig eine nicht überprüfbare Lagerhaltung stattfindet, die sich in einem Flächenkriterium nicht widerspiegelt.
- bereits durch die Einschränkung auf die gleiche Geräteart bzw. gleiche Funktionsweise gesichert werden kann, dass grundsätzlich Flächen zur Lagerung entsprechender Produkte bestehen.

Insoweit können und sollen auch kleinere Geschäfte und der Lebensmittelhandel in die Rücknahmepflichten einbezogen werden. So kann dem Verursachungsprinzip am effektivsten entsprochen werden.

### 0:1 Rücknahme nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2

Die Rücknahmepflicht unabhängig vom Erwerb eines Neugerätes muss zur effektiven Erhöhung der Sammelquoten ausgeweitet werden. Daher soll eine solche „bedingungslose“ Rückgabe nach Nummer 2 für Geräte mit äußeren Abmessungen bis zu 50 Zentimeter möglich sein, da eine Vielzahl an Gebrauchsgegenständen von Verbraucher:innen sich gerade in der Kategorie 25-50 Zentimeter befinden (bspw. bereits Laptops ab 10 Zoll). Bisher war eine äußere Abmessung von 25 Zentimeter die Grenze.

Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit besteht die Rücknahmepflicht nur für Vertreiber:innen, wenn deren Verkaufsfläche über 100 m<sup>2</sup> für den Elektronikbereich oder deren Gesamtverkaufsfläche über 400 m<sup>2</sup> liegt. Dies ist erforderlich, da es sich nicht um eine (für die Vertreibenden gut kalkulierbare) 1:1 Rücknahme handelt, sondern ggf. zusätzliche Flächen für die angenommenen Altgeräte reserviert/bzw. Flächen damit belegt werden müssen. Durch die Beschränkung der Rücknahmepflicht auf Geräte mit keiner äußeren Abmessung größer als 50 cm ist die Gleichbehandlung der Vertreiber:innen unterschiedlicher Warensortimente weitgehend gesichert. Die Beschränkung ist gerechtfertigt, um kleinere Vertreiber:innen vor übermäßiger Inanspruchnahme zu schützen, so dass diese nicht mehr Geräte zurücknehmen müssen als sie herausgeben oder ohnehin in ihrem Sortiment führen und für die sie entsprechend Lagerflächen haben (vgl. 0:1 Rücknahme nach Abs. 1 Satz 1 Nummer 3).

Um die Ziele des ElektroG in Bezug auf eine Erhöhung der Sammelquote zu erreichen, ist ferner die (Wieder-)Anhebung der Anzahl der zurückzunehmenden Geräte auf 5 Altgeräte erforderlich.

### 0:1 Rücknahme nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nummer 3

Ergänzend zu der Regelung in den Nr. 1 und Nr. 2 soll eine weitere Rücknahmepflicht eingeführt werden. Dies erfolgt in Anlehnung an das sog. „schweizerische Modell“.

Hiernach sind alle Vertreiber:innen von Elektro- und Elektronikgeräten zur Rücknahme in dem Segment an Produkten verpflichtet, die sie selbst vertreiben.

Es handelt sich um eine sinnvolle, einfach zu realisierende, verbraucher:innenfreundliche Erweiterung der Rückgabemöglichkeiten durch Rückgabe von Handys in Handyläden, von Fotoapparaten in Fotoläden, von

Waschmaschinen in Läden, die diese verkaufen etc.

Wenn die 1:1 Rücknahme nach Nr. 1 nicht greift, weil kein neues Gerät erworben wird und die 0:1-Rücknahme nach Nr. 2 aufgrund einer geringen Größe der Verkaufsfläche oder der Größe des Altgerätes nicht greift, trifft die Vertreter:innen gleichwohl eine Rücknahmepflicht, wenn sie solche oder funktionsgleiche Produkte vertreiben.

Diese Verpflichtung ist auch für kleine Unternehmen verhältnismäßig, da entsprechende Geräte bereits gelagert werden und die Schaffung von weiterem Stauraum für entsprechende Geräte daher mit geringerem Aufwand möglich sein wird. Der Schutz kleinerer Geschäfte ist durch den Verweis auf das entsprechende Sortiment weiterhin gewährleistet.

Die 1:1 Rücknahme wird durch die Regelung in Nummer 3 nicht überflüssig. Einerseits gilt Abs. 1 Satz 2 nur im Rahmen der 1:1 Rücknahme, damit ist nur insoweit eine Abgabe im privaten Haushalt möglich; weiterhin gelten nur insoweit die an die Abgabe im privaten Haushalt anknüpfenden Informationspflichten; zudem wird die 1:1 Rücknahme von Vertreter:innen durch Verbraucher:innen aktuell in besonders hohem Maße genutzt.

### **§ 17 Abs. 2 ElektroG**

Für Vertreter:innen, die den Online-Handel nutzen, gelten die entsprechend ausgeweiteten Rücknahmepflichten grundsätzlich in gleichem Umfang wie für den stationären Handel. Entsprechend sind die Regelungen in § 17 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 (unter Einschränkungen), Nummer 2 sowie auch Nummer 3 ElektroG auf den Online-Handel anwendbar.

Die weitgehende Gleichbehandlung ist gerechtfertigt, auch wenn ggf. eine Vielzahl von Vertreter:innen, die den Online-Handel nutzen, nach dieser Norm zur Rücknahme verpflichtet werden, da dies mit Blick auf die Vorzüge des Online-Geschäftsmodells angemessen ist.

Zur Umsetzung der Verpflichtungen denkbar sind Kooperationen mit dem stationären Handel oder Sozialbetrieben, die Schaffung von Rücksendemöglichkeiten bspw. bei den nächstgelegenen Annahmestellen eines Paketdienstes, mit dem die Vertreter:innen Vertragsbeziehungen unterhalten (vgl. schon Gesetzesbegründung aus 2015, BT-Drs. 18/4901).

Ein zusätzliches Angebot zum unentgeltlichen Versand der Altgeräte an die Vertreter:innen ist denkbar, kann aber die oben beschriebenen Rücknahmestellen in Städten grundsätzlich in jedem PLZ-Gebiet und außerhalb von Städten max. in einem Radius von 10 km zu den Endnutzer:innen nicht entbehrlich machen.

### **§ 17 Abs. 3 ElektroG**

Die Betreiber:innen eines elektronischen Marktplatzes müssen sicherstellen, dass alle Vertreter:innen, die ihren Marktplatz nutzen, ein entsprechendes Rücknahmesystem unterhalten. Ist dies nicht der Fall, geht diese Pflicht auf die Betreiber:innen des elektronischen Marktplatzes über. Dies ist interessengerecht, da die Betreiber:innen von elektronischen Marktplätzen ebenfalls stark vom Online-Handel profitieren. Die ggf. entstehenden Rücknahmepflichten können zum einen in ihrem Interesse sein, da sie dann ihren Marktplatz für mehr Vertreter:innen öffnen können. Zum anderen können sie diese durch eine entsprechende Kontrolle der Vertreter:innen aber auch verhindern.

### **§ 17 Abs. 5 ElektroG**

Die Änderung des Absatzes 5 ist eine Folge des neu eingefügten Absatzes 3.

### **§ 45 Abs. 1 ElektroG**

Nummer 6 ist eine notwendige Folgeänderung, da für die neuen Regelungen entsprechende Ordnungswidrigkeiten in § 45 Abs. 1 eingefügt werden. Dies trägt sowohl den neu eingefügten Pfandpflichten als auch den geänderten Rücknahmepflichten Rechnung. Die Einführung weiterer Ordnungswidrigkeiten erscheint derzeit nicht erforderlich. CO<sub>2</sub>

## § 46 Abs. 10 ElektroG

Die Pflichten zur Erhebung eines Pfandes werden mit Inkrafttreten dieses Gesetzes, also sechs Monate nach der Veröffentlichung wirksam. Um dem Risiko zu begegnen, dass Hersteller:innen vor Ablauf dieser Frist Geräte „auf Vorrat“ in den Verkehr bringen, müssen 6 Monate nach Inkrafttreten alle Geräte der Kategorien 2 und 6, die noch nicht an Endnutzer:innen veräußert wurden, mit einem entsprechenden Pfand versehen werden. Dies bedeutet, dass die Vertreiber:innen in diesen Fällen erstmals das Pfand geltend machen. Diese kurze Frist rechtfertigt sich mit den bereits vorhandenen Strukturen, die zur Umsetzung genutzt werden können.

### (1) Ökologische Produktkonstruktion

Nach den aktuellen Regelungen im ElektroG können Hersteller Akkumulatoren und Batterien so einbauen, dass deren problemlose Entnehmbarkeit, nicht jedoch der problemlose Austausch gewährleistet wird. Um Geräte möglichst lange nutzen zu können, ist die „Austauschbarkeit“ von Akkumulatoren und Batterien allerdings zentral.<sup>388</sup>

#### Notwendige Regelungen

- In § 4 Abs. 1 Satz 1 ElektroG sollte das Wort „möglichst“ gestrichen werden, sodass Hersteller:innen von Elektro- und Elektronikgeräten ihre Produkte derart gestalten müssen, dass insbesondere die Wiederverwendung, die Demontage und die Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen berücksichtigt und erleichtert werden.<sup>389</sup>
- **Austauschbarkeit von Batterien und Akkumulatoren**  
§ 4 Abs. 1 Satz 2 ElektroG sollten dahingehend geändert werden, dass Elektro- und Elektronikgeräte, die mit Batterien oder Akkumulatoren betrieben werden, so gestaltet werden müssen, dass Altbatterien und Altakkumulatoren problemlos durch die Endnutzer:innen ohne Hersteller- oder Sonderwerkzeug ausgetauscht werden können.<sup>390</sup> § 4 Abs. 1 Satz 3 ElektroG sollte gestrichen werden.
- **Reparaturfreundliches Produktdesign**  
In § 4 ElektroG sollte mit aufgenommen werden, dass Hersteller:innen die Lebensdauer und die Wiederverwendung ihrer Produkte durch ein entsprechendes Produktdesign fördern sollen, das Endnutzer:innen und unabhängigen Reparaturbetrieben bei entsprechendem technischem Know-how und technisch geeigneter Ausstattung eine problemlose Reparatur ermöglicht.<sup>391</sup>

### (2) Reparatur-Index für Elektro- und Elektronikgeräte

In Frankreich erhalten Verbraucher:innen seit 2021 beim Kauf unterschiedlicher elektronischer Geräte über einen Reparatur-Index „Indice de réparabilité“<sup>392</sup> Auskunft darüber, wie einfach das Gerät sich in einem Schadensfall reparieren lässt. Durch diese Transparenz haben Verbraucher:innen somit die Möglichkeit, sich für Geräte mit einer hohen Reparierbarkeit zu entscheiden.<sup>393</sup> Zudem bietet der Reparatur-Index einen Anreiz für Hersteller:innen, ihre Produkte so reparierbar wie möglich zu gestalten.<sup>394</sup> Deutschland sollte einen verpflichtenden Reparatur-Index nach dem Vorbild Frankreichs für alle Elektro- und Elektronikgeräte gesetzlich verankern.<sup>395</sup>

<sup>388</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 3.

<sup>389</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 2 f.

<sup>390</sup> Ebenda.

<sup>391</sup> Ebenda.

<sup>392</sup> Ministère de la Transition Écologique, Indice de réparabilité, <https://www.ecologie.gouv.fr/indice-reparabilite>.

<sup>393</sup> Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V., Der französische Reparaturindex, S. 3.

<sup>394</sup> Ebenda.

<sup>395</sup> NABU fordert, dass das französische Konzept weitestgehend unverändert übernommen werden soll. Allerdings sollte das Konzept auf weitere Produktgruppen ausgeweitet werden. In Frankreich werden derzeit fünf Produktgruppen erfasst. S. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 9.

## Notwendige Regelungen

- **Verpflichtende Indexkennzeichnung**

Damit Hersteller:innen ihrer Verantwortung für umweltfreundliche, langlebige und reparaturfähige Produkte nachkommen, sollten Hersteller:innen in einem entsprechenden Paragraphen im ElektroG dazu verpflichtet werden, über die Reparierbarkeit ihrer Produkte zu informieren.<sup>396</sup>

- **Index-Kriterien und Bemessung**

Die Kriterien, die zur Erstellung des Reparatur-Indexes herangezogen werden, sollten an die Kriterien des Reparatur-Index in Frankreich angelehnt sein.<sup>397</sup> Mit einzu-beziehen wäre demnach 1. Zugang zu Geräteinformationen<sup>398</sup>, 2. Einfachheit der Demontage, 3. Ersatzteilverfügbarkeit, 4. Preis der Ersatzteile sowie 5. Produkt-spezifische Informationen, wie beispielsweise die Verfügbarkeit von Software-Up-dates. Jedes Produkt sollte anhand dieser fünf Index-Kriterien bewertet werden und eine entsprechende Punktezahl erhalten. Im Rahmen dieser Bewertung kön-nen insgesamt 100 Punkte (20 pro Kriterium) erreicht werden.<sup>399</sup> Geteilt durch 10 ergibt sich sodann der Reparaturindex – ein Wert zwischen 1 und 10.<sup>400</sup>

- **Sichtbarkeit**

Zudem muss die erreichte Punktezahl des Index auf dem Produkt oder der Verpa-ckung des Produktes, wie auch in Frankreich, für die Verbraucher:innen deutlich sichtbar sein.

- **Sanktionsmechanismus**

Bei einer nicht wahrheitsgemäßen Berechnung des Reparatur-Index durch die Unternehmen sollte, wie auch in Frankreich, ein Sanktionsmechanismus greifen, da ein fälschlicherweise gu-ter Wert im Reparatur-Index zu einem Wettbewerbsvorteil führen kann.<sup>401</sup> Die Unternehmen sollten in diesen Fällen Strafzahlungen leisten müssen. Die Strafzahlungen sollten 50.000 EUR nicht übersteigen.<sup>402</sup> Dafür müssten Anpassungen in § 5 und § 20 im Gesetz gegen den un-lauteren Wettbewerb (UWG) vorgenommen werden.

Die folgenden Maßnahmen, die bereits in Teil I.4.a.) erläutert wurden, unterstützen ebenfalls die Reparierbarkeit und Wiederverwendung von Elektro- und Elektronikgeräten:

- Durch die vorgeschlagenen Anpassungen der **Öko-Design-Richtlinie** (s. dazu I.4.a).gg).(1).) wird die Reparaturfähigkeit von Produkten gestärkt.

---

<sup>396</sup> NABU schlägt vor eine Verpflichtung in einem entsprechenden Absatz in § 18 ElektroG festzuschreiben, vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 9; Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: "Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)", 7 ff.

<sup>397</sup> So auch Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V., Der französische Reparaturindex, 4 ff.

<sup>398</sup> Das Kriterium Information bewertet, wem und über welchen Zeitraum welche Informationen über ein Gerät zur Verfügung gestellt werden, s. Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V., Der französische Reparaturindex, S. 4.

<sup>399</sup> Runder Tisch Reparatur, Der französische Reparaturindex, [https://runder-tisch-reparatur.de/reparaturindex/#Grundstzliches\\_Wie\\_wird\\_der\\_Index\\_berechnet](https://runder-tisch-reparatur.de/reparaturindex/#Grundstzliches_Wie_wird_der_Index_berechnet).

<sup>400</sup> Ebenda.

<sup>401</sup> Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V., Der französische Reparaturindex, 6 ff.

<sup>402</sup> In Frankreich dagegen beträgt das Maximum 15.000 EUR, s. Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V., Der französische Reparaturindex, S. 7

- Mit Hilfe von **Reparaturbons** (s. dazu I.4.a).gg).(3)) wird ein Anreiz für Verbraucher:innen geschaffen, defekte Geräte reparieren zu lassen, anstatt neue Geräte zu kaufen.
- Durch die **Absenkung der Mehrwertsteuer auf kleinere Reparaturdienstleistungen betreffend Elektro- und Elektronikgeräte** (s. dazu I.4.a).gg).(2)) wird ein Anreiz geschaffen, defekte Geräte reparieren zu lassen.
- Auch durch die **Stärkung der Reparatur im Kaufmängelgewährleistungsrecht** (s. dazu I.4.a).gg).(4)) wird die Reparatur von Elektro- und Elektronikgeräten gestärkt.
- Durch die Implementierung der **Hersteller:innengarantieaussagepflicht** (s. dazu I.4.a).ff.) werden Hersteller:innen dazu angehalten, ihre Elektro und Elektronikgeräte langlebiger zu gestalten. Zwar zielt diese Maßnahme nicht direkt auf die Stärkung der Reparierbarkeit oder Wiederverwendung, sondern vielmehr auf die Langlebigkeit von Geräten. Allerdings soll sie hier der Vollständigkeit halber mit erwähnt werden.

### (3) Vorbereitung zur Wiederverwendung stärken

Durch die Vorbereitung für die Wiederverwendung werden Produkte, die sonst auf dem Müll landen würden, Teil eines separaten Abfallstroms und einer neuen Nutzung zugeführt.<sup>403</sup> Dadurch werden einerseits CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart, die ansonsten bei der Herstellung von Neuware anfallen würden. Andererseits bleiben die meisten verarbeiteten Rohstoffe – anders als beim Recycling – erhalten.

- **Umsetzung Verordnungsermächtigung**

Die Verordnungsermächtigung aus § 11 ElektroG zur Ausgestaltung der Vorbereitung zur Wiederverwendung sollte schnellstmöglich umgesetzt werden.<sup>404</sup> Im ElektroG sollte dafür eine Frist verankert werden, innerhalb derer die Verordnung ausgearbeitet sein muss. Folgende wesentliche Punkte sollten dabei in der Verordnung enthalten sein:

- Die Verordnung sollte dazu beitragen, dass der Zugang von zugelassenen Wiederverwendungseinrichtungen zu geeigneten Altgeräten erheblich erleichtert wird.<sup>405</sup>
- Die Sammelstellen der Vertreiber:innen und der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger:innen sollten derart ausgestaltet sein, sodass Altgeräte für die Vorbereitung zur Wiederverwendung von den anderen getrennt gesammelten Altgeräten separiert werden.<sup>406</sup>

<sup>403</sup> NABU, Zu schade zum Verschrotten, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/21181.html>.

<sup>404</sup> So auch Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: "Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)", S. 5.

<sup>405</sup> So auch NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 4; Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: "Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)", S. 5.

<sup>406</sup> So auch NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 4; Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: "Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)", S. 5.

- Die Verordnung sollte Maßnahmen beinhalten, welche die Zusammenarbeit von Sammelstellen und Wiederverwendungseinrichtungen vertrauensvoll und transparent ausgestalten.<sup>407</sup>
- **Einführung einer Quote zur Vorbereitung der Wiederverwendung**
  - Es sollte eine dynamische Quote für die Vorbereitung zur Wiederverwendung in Höhe von zunächst 10 %<sup>408</sup>, jeweils getrennt für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger:innen sowie für Vertreiber:innen und Hersteller:innen in deren jeweiligen Rücknahmesystem, implementiert werden.<sup>409</sup>
  - Zusätzlich dazu bedarf es eines Mengenmonitorings für die der Vorbereitung zur Wiederverwendung zugeführten Altgeräte.<sup>410</sup>
  - In einem weiteren Schritt sollten dann spezifische Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung unterschiedlicher Gerätekategorien implementiert werden.<sup>411</sup>

---

<sup>407</sup> Ebenda.

<sup>408</sup> Der Bundesrat hat mitunter ebendies vorgeschlagen mit einer Quote von 10 % ab 2023, s. Bundesrat, Stellungnahme - Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes - Drucksache 23/21 Beschluss, 1 ff.

<sup>409</sup> So auch Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: "Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)", S. 6; NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 10.

<sup>410</sup> Vgl. NABU, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, S. 10

<sup>411</sup> Vgl. ebenda, S. 11.



## Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz – ElektroG)

### § 4

#### Produktkonzeption

- (1) <sup>1</sup>Hersteller haben ihre Elektro- und Elektronikgeräte **möglichst** so zu gestalten, dass insbesondere die Wiederverwendung, die Demontage und die Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen berücksichtigt und erleichtert werden. <sup>2</sup>Elektro- und Elektronikgeräte, die vollständig oder teilweise mit Batterien oder Akkumulatoren betrieben werden können, sind möglichst so zu gestalten, dass Altbatterien und Altakkumulatoren durch Endnutzer problemlos ohne Hersteller- oder Sonderwerkzeug ausgetauscht werden können. ~~Sind Altbatterien oder Altakkumulatoren nicht problemlos durch den Endnutzer entnehmbar, sind die Elektro- und Elektronikgeräte so zu gestalten, dass die Altbatterien und Altakkumulatoren problemlos durch vom Hersteller unabhängiges Fachpersonal entnommen werden können.~~ <sup>3</sup>**Hersteller haben die Lebensdauer und Wiederverwendbarkeit der Produkte durch ein Produktdesign zu fördern, das bei entsprechendem technischen Know How und technisch geeigneter Ausstattung ohne Hersteller- oder Sonderwerkzeug auch unabhängigen Dritten wie Endnutzern und Reparaturbetrieben eine Reparatur ermöglicht.**

[...]

### § 9c

#### Reparaturindexierung und -kennzeichnung

Wer Elektro- oder Elektronikgeräte in den Verkehr bringt oder auf dem Markt bereitstellt, hat deutlich sichtbar über die Reparatureignung des jeweiligen Geräts zu informieren durch Angabe des Reparaturindexwerts gemäß der jeweils gültigen Reparaturindex-Verordnung.

### § 10

#### Getrennte Erfassung, Quoten und Monitoring

[...]

- (4) <sup>1</sup>**Eine dynamische Quote für die Vorbereitung zur Wiederverwendung (VWV – Quote) soll implementiert werden, jeweils getrennt für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, für Vertreiber und für Hersteller in deren jeweiligem Rücknahmesystem.** <sup>2</sup>**Bis zum 31. Dezember 2022 soll eine VWV-Quote in Höhe von mind. 10 % erreicht werden.** <sup>3</sup>**Ein Mengenmonitoring für die der Vorbereitung zur Wiederverwendung zugeführter Altgeräte soll eingeführt werden.** <sup>4</sup>**Nach Einführung dieser Maßnahmen sollen spezifische Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung unterschiedlicher Gerätekategorien eingeführt werden.**

## § 11

### Verordnungsermächtigungen

- (1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates
1. weiter gehende Anforderungen an die Durchführung und Organisation der getrennten Erfassung von Altgeräten, die zur Wiederverwendung vorbereitet werden sollen, und
  2. Anforderungen an die Zertifizierung von Betrieben, die Altgeräte zur Wiederverwendung vorbereiten,
- festzulegen **und**
3. **den Reparaturindex nach § 9a zu regeln, insb. die relevanten Kriterien, deren regelmäßige Aktualitätsüberprüfung nach dem Stand der Technik, deren Bewertung in einem 100 Punkte- System, die Errechnung des hieraus zu bildenden Reparaturindex – Werts des jeweiligen Geräts sowie die entsprechenden Zuständigkeiten. Maßgebliche Kriterien sind insb. der Zugang zu Geräteinformationen, welche für eine Reparatur benötigt werden, die Möglichkeit und Anforderungen einer Demontage, ein wirtschaftlich verhältnismäßiger Zugang zu Ersatzteilen sowie produktspezifische Anforderungen wie etwa die Verfügbarkeit von Software-Updates.**
- (2) <sup>1</sup>Die Verordnungsermächtigungen nach Abs. 1 sind unmittelbar nach Bekanntmachung dieses Gesetzes umzusetzen und die entsprechenden Verordnungen bis [6 Monate nach Bekanntmachung im Bundesgesetzblatt] zu verkünden und in Kraft zu setzen. <sup>2</sup>Die Verordnung zur Ausgestaltung der Vorbereitung zur Wiederverwendung hat auch zu regeln, durch welche Maßnahmen der Zugang von zugelassenen Wiederverwendungseinrichtungen zu geeigneten Altgeräten erheblich erleichtert wird und dass Sammelstellen derart ausgestaltet sein müssen, dass Altgeräte für die Vorbereitung zur Wiederverwendung von anderen Altgeräten separiert gesammelt werden; die Verordnung hat ferner Maßnahmen zu beinhalten, die eine verantwortungsorientierte und transparente Zusammenarbeit von Sammelstellen und Wiederverwendungseinrichtungen sicherstellen.

## Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)

### § 5

#### Irreführende geschäftliche Handlungen

- (1) <sup>1</sup>Unlauter handelt, wer eine irreführende geschäftliche Handlung vornimmt, die geeignet ist, den Verbraucher oder sonstigen Marktteilnehmer zu einer geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, die er andernfalls nicht getroffen hätte. <sup>2</sup>Eine geschäftliche Handlung ist irreführend, wenn sie unwahre Angaben enthält oder sonstige zur Täuschung geeignete Angaben über folgende Umstände enthält:
1. die wesentlichen Merkmale der Ware oder Dienstleistung wie Verfügbarkeit, Art, Ausführung, Vorteile, Risiken, Zusammensetzung, Zubehör, Verfahren oder Zeitpunkt der Herstellung, Lieferung oder Erbringung, Zwecktauglichkeit, Verwendungsmöglichkeit, Menge, Beschaffenheit, Kundendienst und Beschwerdeverfahren, geographische oder betriebliche Herkunft, **Reparatur-eignung**, von der Verwendung zu erwartende Ergebnisse oder die Ergebnisse oder wesentlichen Bestandteile von Tests der Waren oder Dienstleistungen;

[...]

### § 20

#### Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
1. entgegen § 7 Absatz 1 in Verbindung mit § 7 Absatz 2 Nummer 2 oder 3 mit einem Telefonanruf oder unter Verwendung einer automatischen Anrufmaschine gegenüber einem Verbraucher ohne dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung wirbt,
  2. entgegen § 8b Absatz 3 in Verbindung mit § 4b Absatz 1 des Unterlassungsklagengesetzes, auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 4d Nummer 2 des Unterlassungsklagengesetzes, einen dort genannten Bericht nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet, ~~oder~~
  3. einer Rechtsverordnung nach § 8b Absatz 3 in Verbindung mit § 4d Nummer 1 des Unterlassungsklagengesetzes oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist: **oder**
  4. **keinen oder einen zu hohen Reparaturindexwert gemäß § 9c ElektroG in Verbindung mit der Rechtsverordnung nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 ElektroG, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.**
- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 mit einer Geldbuße bis zu dreihunderttausend Euro, **in den Fällen des Absatzes 4 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro und** in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro geahndet werden.
- (3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, in den übrigen Fällen das Bundesamt für Justiz.

## Begründung

Die Verbesserung der Ressourcennutzung insb. durch die Vermeidung von Abfällen von Elektro- und Elektronikgeräten und durch die Vorbereitung zur Wiederverwendung ist u. a. bereits verankert als erklärtes Gesetzesziel in § 1 des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz – ElektroG).

## Problemstellung

In der Praxis wird die Nichtbeachtung der ersten beiden Stufen der Abfallhierarchie (Vermeidung und [Vorbereitung zur] Wiederverwendung) im deutschen und europäischen Abfallrecht konstatiert. Zu Recht wird hierbei hingewiesen auf die hohen, hierdurch ungenutzt bleibenden Ressourcenschutzpotenziale (vgl. etwa bereits NABU Studie „Förderung der Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro(nik)altgeräten“, VIII 2016).

## Lösungsweg

Um die eingangs definierten, wichtigen Teilziele besser und mit der gebotenen Dringlichkeit zu erreichen, bedarf es umweltfreundlicher, langlebiger und reparaturfähiger Produkte:

Der aktuell vorliegende Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes, Drucksache 19/26971 vom 24. Februar 2021 ist geeignet, die notwendigen Entwicklungen zu fördern. Der Entwurf bleibt aber zurück hinter dem dringend notwendig erscheinenden Maß an Neuorientierung. Insbesondere bedarf es weiterer Maßnahmen zur Stärkung der Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendung.

Um insbesondere die Hersteller noch stärker in eine vertretbare und den Wettbewerb nicht verzerrende Verantwortung zu nehmen, erscheinen die hier vorgeschlagenen Rechtsänderungen in den Bereichen Ökologische Produktkonstruktion, Kennzeichnung der Reparierbarkeit und Stärkung der Wiederverwendung geeignet, erforderlich und in der Abwägung der betroffenen Ziele und Belange auch verhältnismäßig.

### § 4 Abs. 1 Satz 1 ElektroG

Der unbestimmte Rechtsbegriff „möglichst“ sollte gestrichen werden. Beurteilungsspielräume sollten auf das technisch notwendige und nötigenfalls justizierbare Maß zurückgeführt werden. Geräte müssen derart gestaltet werden, dass insbesondere deren Wiederverwendung und Demontage und die Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen berücksichtigt und erleichtert werden. Der hierbei technisch notwendige Freiraum wird mit den bereits auslegungsfähigen Rechtsbegriffen „berücksichtigt und erleichtert“ ausreichend sichergestellt.

### § 4 Abs. 1 Satz 2 und 3 ElektroG

Es sollte sichergestellt werden, dass Elektro- und Elektronikgeräte so gestaltet werden müssen, dass für deren Betrieb eingebaute Altbatterien und Altakkumulatoren problemlos und zerstörungsfrei durch die Endnutzer:in ohne Hersteller- oder Sonderwerkzeug ausgetauscht werden können. Aus selbigem Grund sollte § 4 Abs. 1 Satz 3 ElektroG gestrichen werden.

### § 9c ElektroG

Die einzuführende Kennzeichnung mit einem Reparaturindexwert nach dem Vorbild von Frankreich dient der Transparenz für Abnehmer:innen und damit auch als Anreiz für Hersteller:innen, die Steigerung der Langlebigkeit voranzutreiben.

### § 10 Abs. 4 ElektroG

Die zu implementierenden Quoten und Monitoring- Maßnahmen dienen der Beschleunigung der dringend zu erreichenden praktischen Ergebnisse.

## **§ 11 Abs. 2 ElektroG**

Die einzuführende Verankerung einer Umsetzungsfrist der Verordnungsermächtigung aus § 11 Abs. 1 ElektroG nebst praktischer Umsetzungsregelungen zur Ausgestaltung der Vorbereitung zur Wiederverwendung dient dringend gebotenen Erreichung praktischer Ergebnisse.

## **§ 5 UWG**

Die Erweiterung des Katalogs in dient der Unterbindung unlauteren Wettbewerbs durch falschen Angaben mit den Mitteln der §§ 8, 9 UWG. Insb. erscheint es hierzu geeignet, wenn auch Verbraucher:innen ggfs. Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche geltend machen können.

## **§ 20 UWG**

Die Anwendbarkeit der Bußgeldvorschriften dient entsprechend dem französischem Vorbild der angemessenen Sanktionierung unlauterer Wettbewerbsvorteile durch eine nicht wahrheitsgemäße Berechnung des Reparaturindexwerts.

## e) Materialkreislauf Elektrofahrzeuge stärken → **NORMIERT** 510

Elektromobilität ist der Schlüssel der Verkehrswende.<sup>412</sup> Ein stark vermehrter Einsatz von Elektrofahrzeugen hat ein stark vermehrtes Aufkommen von ausgedienten Elektrofahrzeugbatterien zur Folge. Rechtliche Vorgaben bezüglich der Sammlung oder des Recyclings speziell von Elektrofahrzeugbatterien gibt es bislang allerdings noch nicht.<sup>413</sup> Als im Jahr 2006 die Richtlinie über Batterien und Akkumulatoren<sup>414</sup> erlassen wurde, war die sprunghaft ansteigende Bedeutung von Elektrofahrzeugbatterien noch nicht abzusehen.<sup>415</sup>

Derzeit arbeitet die europäische Kommission an einer Batterieverordnung, die die bisherige Richtlinie über Batterien und Akkumulatoren ersetzen soll.<sup>416</sup> Ziel der Batterieverordnung soll es sein, Nachhaltigkeit, Haltbarkeit und Recycling von Batterien zu stärken.

### aa) Sammelquote von Elektrofahrzeugbatterien erhöhen

Eine konsequente Sammlung von Elektrofahrzeugbatterien ist fundamental, um sie überhaupt wiederverwenden zu können oder in den Recyclingprozess einzuschleusen. Die strengsten Recycling- oder „Second Life“ –Anforderungen helfen nicht, wenn diese Batterien zuvor nicht eingesammelt wurden.

### Notwendige Regelungen

- **Separate Kategorie für Elektrofahrzeugbatterien**  
Für Antriebsbatterien aus Elektrofahrzeugen sollte eine separate Kategorie eingeführt werden damit dezidierte Sammelquoten und Recyclingeffizienzen festgelegt werden können, die dem technischen Stand der Antriebsbatterien entsprechen.<sup>417</sup> Deutschland sollte daher auf europäischer Ebene darauf hinwirken, dass dies entsprechend Eingang in die Batterieverordnung findet, die derzeit von der Europäischen Kommission ausgearbeitet wird.
- **Verbindliche Sammelquote für Elektrofahrzeugbatterien**  
Für Elektrofahrzeugbatterien sollte eine angemessene Sammelquote gesetzlich festgeschrieben werden.<sup>418</sup> Dafür müsste eine entsprechende Sammelquote mit in die Batterieverordnung aufgenommen werden.

---

<sup>412</sup> So auch Agora, Klimabilanz von Elektroautos, S. 3.

<sup>413</sup> Es existieren keine eigenen Sammel- oder Recyclingquoten für Elektrofahrzeugbatterien.

<sup>414</sup> Richtlinie 2006/66/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren vom 06. September. 2006.

<sup>415</sup> Portal Sonderabfallwissen, Recycling und Entsorgung von E-Auto-Batterien, <https://www.sonderabfallwissen.de/wissen/recycling-und-entsorgung-von-e-auto-batterien/>.

<sup>416</sup> Europäische Kommission, Grüner Deal: Nachhaltige Batterien für eine kreislaforientierte und klimaneutrale Wirtschaft.

<sup>417</sup> So auch ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>.

<sup>418</sup> So auch Portal Sonderabfallwissen, Recycling und Entsorgung von E-Auto-Batterien, <https://www.sonderabfallwissen.de/wissen/recycling-und-entsorgung-von-e-auto-batterien/>; So auch: DUH et al., Enhancing the Sustainability of Batteries: A Joint NGOS' Position Paper On The EU Battery Regulation Proposal, 16 ff.

- **Pfandsystem für Elektrofahrzeugbatterien einführen**

Um die Sammelquote von Elektrofahrzeugbatterien zu erhöhen, sollte ein Pfandsystem<sup>419</sup> eingeführt werden.

#### bb) „Second Life“ von Elektrofahrzeugbatterien ausbauen

Antriebsbatterien, die in Elektrofahrzeugen verbaut sind, können rund acht bis zehn Jahre zum Antrieb eines Elektrofahrzeugs genutzt werden.<sup>420</sup> Nach dieser Zeit verlieren die Antriebsbatterien ihre Ladekapazität, wodurch die Reichweite des Elektrofahrzeugs sinkt. Antriebsbatterien, die für einen Einsatz im Elektrofahrzeug nicht mehr leistungsstark genug sind, haben allerdings noch immer einen Energiegehalt von 70 – 80 % ihrer ursprünglichen Kapazität<sup>421</sup> und können im stationären Betrieb weiterverwendet werden<sup>422</sup>, bevor die Batterie im Rahmen des Batterierecyclings stofflich verwertet wird. Das „Second Life“ einer Elektrofahrzeugbatterie kann durchaus weitere 10 bis 12 Jahre währen; eine Elektrofahrzeugbatterie würde somit erst nach über 20 Jahren reif für die Entsorgung sein.<sup>423</sup>

#### Notwendige Regelungen

- **„Second Life“ von Elektrofahrzeugbatterien**

Um die Lebensdauer von Elektrofahrzeugbatterien zu verlängern, sollten diese nach der Nutzung im Elektrofahrzeug zunächst einem „Second Life“ zugeführt werden. Dafür sollten gesetzliche Rahmenbedingungen für die Weiterverwendung von gebrauchten Elektrofahrzeugbatterien geschaffen werden.<sup>424</sup> Zu klären sind dabei insbesondere Fragen der Haftung, der Entsorgungsverantwortung und der Umwidmung.

- **„Second Life“ vor Recycling**

Bevor eine Elektrofahrzeugbatterie recycelt wird, sollte getestet werden müssen, ob die Möglichkeit einer Weiterverwendung besteht. Ist dem so, muss die Elektrofahrzeugbatterie weiterverwendet werden, falls es technisch möglich ist, ökonomisch tragbar und ein Markt für die gebrauchte Elektrofahrzeugbatterie besteht.<sup>425</sup>

---

<sup>419</sup> So auch DUH et al., Enhancing the Sustainability of Batteries: A Joint NGOS' Position Paper On The EU Battery Regulation Proposal, 16 ff.

<sup>420</sup> Wallner, Elektroauto-Batterien Lebensdauer: Wie lange hält mein E-Auto?, <https://www.carwow.de/ratgeber/elektroauto/elektroauto-akku-haltbarkeit-wie-lange-haelt-mein-e-auto>.

<sup>421</sup> ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>.

<sup>422</sup> Entsprechende Pilotprojekte gibt es bereits: BMW hat an seinem Werk in Leipzig einen stationären Speicher errichtet, welcher aus rund 700 zusammen geschalteten Akkus des Elektrofahrzeugmodells i3 besteht; alte und neue Akkus werden dabei gemischt eingesetzt. In diesem stationären Speicher wird, der am Werk von BMW erzeugte, Solar- und Windstrom gespeichert und dann für die Produktion weiterverwendet. Auch am Fährterminal in Hamburg existiert ein stationärer Speicher, der aus i3-Akkus besteht. S. EnergieDienst, E-Autos: Second Life für Batterien und ihr Recycling, <https://blog.energieDienst.de/e-autos-second-life-fuer-batterien-und-ihr-recycling/>.

<sup>423</sup> ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>.

<sup>424</sup> Ebenda.

<sup>425</sup> So auch DUH et al., Enhancing the Sustainability of Batteries: A Joint NGOS' Position Paper On The EU Battery Regulation Proposal.

### cc) Hochwertiges Recycling von Elektrofahrzeugbatterien sicherstellen

Um Rohstoffe aus einer ausgedienten Autobatterie wiederzugewinnen<sup>426</sup>, ist ein umfassendes Recycling unumgänglich. Die Richtlinie über Batterien und Akkumulatoren – national umgesetzt in § 14 Abs. 1 Nr. 3 Batteriegesetz – fordert derzeit lediglich eine Rückgewinnungsquote von 50 Gewichtsprozent einer Batterie.<sup>427</sup> Dieser Wert wird bei Elektrofahrzeugbatterien aktuell bereits ohne große Anstrengung allein durch das Entfernen von Gehäuse und Komponenten erreicht, die aus Kunststoff, Aluminium und Stahl bestehen.<sup>428</sup>

#### Notwendige Regelungen

- **Separate Kategorie für Elektrofahrzeugbatterien**

Für Antriebsbatterien aus Elektrofahrzeugen sollte eine separate Kategorie eingeführt werden, damit dezidierte Sammelquoten und Recyclingeffizienzen festgelegt werden können, die dem technischen Stand der Antriebsbatterien entsprechen.<sup>429</sup> Deutschland sollte auf europäischer Ebene darauf hinwirken, dass dies entsprechend Eingang in die derzeit von der Europäischen Kommission ausgearbeiteten Batterieverordnung findet (s. o.).

- **Separate Recyclingziele**

Um zu gewährleisten, dass auch wertvolle Rohstoffe wie Nickel, Kobalt und Lithium aus einer ausgedienten Elektrofahrzeugbatterie gewonnen werden, sollten separate Recyclingziele für diese Rohstoffe gesetzlich festgeschrieben werden.<sup>430</sup> Auch hier müsste Deutschland auf europäischer Ebene daraufhin wirken, dass die separaten Recyclingziele Eingang in der neuen Batterieverordnung finden.

- **Einheitliche Standards bei Verbindungstechniken und Anforderungen an Separierbarkeit**

Es sollten einheitliche Standards bei den Verbindungstechniken von Elektrofahrzeugbatterie und Elektrofahrzeug, sowie klare Anforderungen an die Separierbarkeit festgeschrieben werden, sodass die Zerlegung erleichtert werden kann.<sup>431</sup>

---

<sup>427</sup> Vgl. Art. 12 i. V. m. Anhang III Teil B Nr. 3c der Richtlinie 2006/66/EG.

<sup>428</sup> ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>.

<sup>429</sup> So auch ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>.

<sup>430</sup> Der ADAC fordert die Auflistung separater Recyclingziele für Rohstoffe aus ausgedienten Elektrofahrzeugen, insbesondere für die funktionskritische Materialien Kobalt, Nickel und Lithium, s. ADAC, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/>; Auch Kerstin Meyer von Agora Energiewende fordert solche Vorgaben, insbesondere für Kobalt und Lithium, s. DW, Ein ungehobener Schatz: Recycling von E-Auto-Batterien, <https://www.dw.com/de/ein-ungehobener-schatz-recycling-von-e-auto-batterien/a-51996406>.

<sup>431</sup> So auch Bündnis 90 die Grünen, Fakten, Argumente, Forderungen - Umweltbilanz von Elektroautos, S. 9.



## Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Batterien und Altbatterien, zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020

### Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

[...]

7. „Gerätebatterie“ eine Batterie,
- die gekapselt ist,
  - die weniger als 5 kg wiegt,
  - die nicht für **ausschließlich** industrielle Verwendungszwecke ausgelegt ist und
  - bei der es sich weder um eine Traktionsbatterie noch um eine Starterbatterie handelt;

[...]

9. „leichte Verkehrsmittel“ Radfahrzeuge mit einem Elektromotor ~~von weniger als 750 Watt, auf denen sich Verkehrsteilnehmer sitzend fortbewegen~~ und die ausschließlich von einem Elektromotor oder von einer Kombination aus Motor- und Muskelkraft angetrieben werden können;

[...]

57. **„post-Verbraucher Batterieabfälle“ Batterien, deren Nutzung nach einem funktionsmäßigen Gebrauch durch einen Verbraucher aufgegeben wurde;**

### Artikel 8 Recyclatgehalt Industriebatterien, Traktionsbatterien, **Batterien aus leichten Verkehrsmitteln** und Starterbatterien

- (1) <sup>1</sup>Ab dem 1. Januar ~~2027~~**2024** müssen Industriebatterien, Traktionsbatterien, **Batterien aus leichten Verkehrsmitteln** und Starterbatterien, ~~mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kWh,~~ die Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel in aktiven Materialien enthalten, technische Unterlagen beiliegen, die zu jedem Batteriemodell und jeder Batteriecharge pro Erzeugerbetrieb Angaben zu der in den aktiven Materialien enthaltenen Menge an **aus post-Verbraucher Batterieabfällen** rückgewonnenem Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel enthalten. <sup>2</sup>Bis zum 31. Dezember ~~2025~~**2022** erlässt die Kommission einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung der Methode für die Berechnung und Überprüfung der in aktiven Materialien der in Unterabsatz 1 genannten Batterien enthaltenen Menge an **aus post-Verbraucher Batterieabfällen** zurückgewonnenem Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel und des Formats der technischen Unterlagen. <sup>3</sup>Dieser Durchführungsrechtsakt wird nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 74 Absatz 3 erlassen.
- (2) Ab dem 1. Januar ~~2030~~**2027** müssen Industriebatterien, Traktionsbatterien, **Batterien aus leichten Verkehrsmitteln** und Starterbatterien, ~~mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kWh,~~ die Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel in aktiven Materialien enthalten, technische Unterlagen beiliegen, aus denen zu jedem Batteriemodell und jeder Batteriecharge pro Erzeugerbetrieb her-

vorgeht, dass die aktiven Materialien dieser Batterien den nachstehend genannten Mindestanteil an **aus post-Verbraucher Batterieabfällen** zurückgewonnenem Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel enthalten:

- a) 12 % Kobalt;
  - b) 85 % Blei;
  - c) 4 % Lithium;
  - d) 4 % Nickel.
- (3) Ab dem 1. Januar ~~2035~~**2030** müssen Industriebatterien, Traktionsbatterien, **Batterien aus leichten Verkehrsmitteln** und Starterbatterien, ~~mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kWh~~, die Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel in aktiven Materialien enthalten, technische Unterlagen beiliegen, aus denen zu jedem Batteriemodell und jeder Batteriecharge pro Erzeugerbetrieb hervorgeht, dass die aktiven Materialien dieser Batterien den nachstehend genannten Mindestanteil an **aus post-Verbraucher Batterieabfällen** zurückgewonnenem Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel enthalten:
- a) 20 % Kobalt;
  - b) 85 % Blei;
  - c) 10 % Lithium;
  - d) 12 % Nickel.
- (4) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, bis zum 31. Dezember ~~2027~~**2025** einen delegierten Rechtsakt gemäß Artikel 73 zur ~~Änderung~~**Erhöhung** der Zielwerte gemäß den Absätzen 2 und 3 zu erlassen, soweit dies aufgrund der Verfügbarkeit von aus **post-Verbraucher Batterieabfällen** zurückgewonnenem Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel gerechtfertigt und angezeit ist.

## Artikel 11

### **Entfernbarkeit, und Austauschbarkeit und Reparierbarkeit von Gerätebatterien und Batterien aus leichten Verkehrsmitteln**

- (1) <sup>1</sup>In Geräte eingebaute Gerätebatterien **und in leichte Verkehrsmittel eingebaute Batterien** müssen – wenn die Lebensdauer der Batterien kürzer ist als die des Geräts **oder des Verkehrsmittels** – während der Lebensdauer des Geräts spätestens aber am Ende der Lebensdauer des Geräts vom Endnutzer ~~oder~~**und** unabhängigen Wirtschaftsakteuren leicht entfernt und ausgetauscht werden können. <sup>2</sup>Eine Batterie ist leicht austauschbar, wenn sie nach ihrer Entfernung aus dem Gerät durch eine vergleichbare Batterie ersetzt werden kann, ohne dass dies das Funktionieren oder die Leistung des Geräts beeinträchtigt. <sup>3</sup>**Der Austausch sollte mit gewöhnlichen Werkzeugen entsprechend DIN EN 45554:2020 durchführbar sein.**
- (1a) **Um die leichte Entfernbarkeit, Austauschbarkeit und Reparierbarkeit von Gerätebatterien und Batterien aus leichten Verkehrsmitteln zu gewährleisten, müssen:**
- a) **die auszutauschenden Batterien und deren Einzelteile so lange erhältlich sein, wie die Lebenszeit der Geräte, bzw. der leichten Verkehrsmittel beträgt, mindestens jedoch bis 10 Jahre nach Inverkehrbringen des Geräts oder des leichten Verkehrsmittels;**
  - b) **die Batterien und Ersatzteile zu einem angemessenen Preis für Endnutzer und unabhängige Wirtschaftsakteure angeboten werden, der insgesamt die Anschaffungskosten für ein neues Gerät nicht übersteigt;**
  - c) **Erzeuger für Endnutzer und unabhängige Wirtschaftsakteure detaillierte Reparaturanweisungen zur sicheren Entfernung und Austausch von Gerätebatterien und Batterien aus leichten Fahrzeugen, in Papier und auf ihren Websites, bereitstellen;**
  - d) **Batterien aus leichten Verkehrsmitteln, die mehrere Zelle besitzen, eine modulare Bauweise aufweisen, damit unabhängige Wirtschaftsakteure einzelne Komponenten oder**

**Zellen austauschen können, ohne die übrigen Batteriebestandteile zu beschädigen.**

**(1b) <sup>1</sup>Die Verwendung von Softwareupdates für Gerätebatterien oder Batterien in leichten Verkehrsmitteln, die eine Kontrollsoftware besitzen, darf nicht dazu genutzt werden,**

- a) die Austauschbarkeit der Batterien oder ihrer Hauptbestandteilen, zu beeinflussen,**
- b) die Funktionalität oder die Lebenszeit der Batterien einzuschränken,**
- c) auf einen Batteriewechsel hinzuwirken.**

**<sup>2</sup>Softwareupdates müssen für die gesamte Dauer der erwarteten Lebenszeit des Geräts oder des leichten Verkehrsmittels zur Verfügung stehen.**

(2) Die Vorgaben gemäß Absatz 1 gelten nicht, wenn a) die Kontinuität der Stromversorgung gewahrt werden muss und eine dauerhafte Verbindung zwischen dem Gerät und der Gerätebatterie aus Gründen der Sicherheit, der Leistung, der medizinischen Versorgung oder der Datenintegrität erforderlich ist, oder Endnutzer müssen, durch einen sichtbaren Hinweis beim Kauf darauf hingewiesen werden, dass das Geräte eine nicht-austauschbare Batterie enthält.

b) die Batterie nur funktionieren kann, wenn die Batterie in die Gerätestruktur integriert ist.

**(2a) Die Stelle an der sich die Batterie in dem Gerät oder in dem leichten Verkehrsmittel befindet, wird mit einer Markierung versehen.**

## Artikel 11a

### Entfernbarkeit, Austauschbarkeit und Reparierbarkeit von Industriebatterien und Traktionsbatterien

(1) <sup>1</sup>Industriebatterien und Traktionsbatterien sind so konstruieren, dass unabhängige Wirtschaftsakteure die Batterien eigenständig entfernen, austauschen und reparieren können. <sup>2</sup>Dafür müssen Erzeuger sicherstellen, dass

- a) Industriebatterien und Traktionsbatterien sicher entladen werden können, ohne die Batterie zuvor auseinanderzubauen;
- b) die Steuerelektronik, Batterie-Einzelteile und Batteriezellen, sowie andere Elemente von Industriebatterien und Traktionsbatterien leicht entfernt und ausgetauscht werden können;
- c) das Auseinanderbauen von Industriebatterien und Traktionsbatterien nicht durch Verbindungs-, Befestigungs- und Abdichtungstechnik verhindert wird.

(2) Die Verwendung von Softwareupdates für Industriebatterien und Traktionsbatterien darf nicht dazu genutzt werden,

- a) die Austauschbarkeit der Batterien oder ihrer Hauptbestandteilen zu beeinflussen,
- b) die Funktionalität oder die Lebenszeit der Batterien einzuschränken,
- c) auf einen Batteriewechsel hinzuwirken.

(3) <sup>1</sup>Der Kommission wird die Befugnis übertragen, einen delegierten Rechtsakt gemäß Art. 73 zu erlassen, der die weiteren Anforderungen für die Entfernbarekeit, Austauschbarkeit, Reparierbarkeit und das Zerlegen von Industriebatterien und Traktionsbatterien enthält. <sup>2</sup>Hierbei berücksichtigt die Kommission aktuelle Erkenntnisse des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts.

## Artikel 48

### Sammlung von Gerätealtbatterien und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln

- (1) <sup>1</sup>Die Hersteller bzw. die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, stellen sicher, dass alle Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** unabhängig von Art, Marke oder Herkunft im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem die Hersteller Batterien erstmals auf dem Markt bereitstellen, gesammelt werden. <sup>2</sup>Zu diesem Zweck
- a) richten sie Sammelstellen für Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** ein,
  - b) bieten sie den in Absatz 2 Buchstabe a genannten Personen und Stellen die unentgeltliche Sammlung von Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** an und sorgen für die Abholung von Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** von allen Personen und Stellen, die dieses Angebot in Anspruch nehmen (im Folgenden „angeschlossene Sammelstellen“),
  - c) treffen sie die erforderlichen praktischen Vorkehrungen für die Sammlung und Verbringung, einschließlich der unentgeltlichen Bereitstellung geeigneter Sammel- und Transportbehälter, die den Anforderungen der Richtlinie 2008/98/EG entsprechen, für die angeschlossenen Sammelstellen,
  - d) sorgen sie für die unentgeltliche Abholung der von den angeschlossenen Sammelstellen gesammelten Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** in zeitlichen Abständen, die sich nach der Größe des abgedeckten Gebiets sowie nach der Menge und der Gefährlichkeit der über diese Sammelstellen üblicherweise gesammelten Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** richten, und
  - e) stellen sie sicher, dass die von den angeschlossenen Sammelstellen abgeholten Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** anschließend einer Behandlung oder einem Recycling gemäß Artikel 56 in einer genehmigten Anlage durch einen Abfallbewirtschafter unterzogen werden
- (2) Die Hersteller bzw. die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, stellen sicher, dass das Netz der angeschlossenen Sammelstellen

[...]

- b) das gesamte Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats abdeckt, wobei die Bevölkerungszahl, die voraussichtliche Menge an Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln**, die Zugänglichkeit und die geografische Nähe für Endnutzer berücksichtigt werden, und sich nicht auf Gebiete beschränkt, in denen die Sammlung und anschließende Bewirtschaftung von Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** am rentabelsten ist.
- (3) Endnutzern wird die Entsorgung von Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** bei den in Absatz 2 genannten Sammelstellen nicht in Rechnung gestellt und sie werden nicht verpflichtet, eine neue Batterie zu kaufen.
- (4) <sup>1</sup>Die Hersteller bzw. die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, müssen mindestens die folgenden Sammelziele für Gerätealtbatterien erreichen und dauerhaft erfüllen, die als Prozentsatz der Gerätebatterien, ohne Batterien aus leichte Verkehrsmitteln, errechnet werden, die von dem betreffenden Hersteller oder kollektiv von den durch eine Organisation für Herstellerverantwortung vertretenen Herstellern erstmals in einem Mitgliedstaat auf dem Markt bereitgestellt wurden:
- a) 45 % bis 31. Dezember 2023;
  - b) 65 % bis 31. Dezember 2025;

c) ~~70~~**85** % bis 31. Dezember 2030:

**und für Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln:**

a) **50 % bis 31. Dezember 2023;**

b) **65 % bis 31. Dezember 2025;**

c) **90 % bis 31. Dezember 2030.**

<sup>2</sup>Die Hersteller bzw. die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, berechnen die in diesem Absatz genannte Sammelquote gemäß Anhang XI.

[...]

- (12) <sup>1</sup>Alle fünf Jahre führen die Mitgliedstaaten mindestens auf der NUTS-2-Ebene eine Erhebung über die Zusammensetzung der gesammelten gemischten Siedlungsabfälle und die Ströme von Elektro- und Elektronik-Altgeräten durch, um den Anteil von Gerätealtbatterien, **inklusive Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln**, daran zu bestimmen. <sup>2</sup>Die erste Erhebung wird bis zum 31. Dezember 2023 durchgeführt. <sup>3</sup>Auf der Grundlage der erhobenen Informationen können die zuständigen Behörden im Zuge der Erteilung oder Überprüfung einer Genehmigung nach den Absätzen 6 und 10 vorschreiben, dass die Hersteller von Gerätebatterien **und Batterien in leichten Verkehrsmitteln** bzw. die Organisationen für Herstellerverantwortung Korrekturmaßnahmen ergreifen, um ihr Netz angeschlossener Sammelstellen auszubauen, und Informationskampagnen gemäß Artikel 60 Absatz 1 durchführen, die im Verhältnis zu dem in der Erhebung ermittelten Anteil an Gerätealtbatterien **und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln** in gemischten Siedlungsabfällen und Strömen von Elektro- und Elektronik-Altgeräten stehen.

## Artikel 49

### Sammlung von Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien

- (1) <sup>1</sup>Die Hersteller von Starterbatterien, Industriebatterien und Traktionsbatterien bzw. die Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, nehmen alle Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien der Typen, die sie im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats erstmals auf dem Markt bereitgestellt haben, unentgeltlich und ohne den Endnutzer zu verpflichten, eine neue Batterie zu kaufen oder die Altbatterie bei ihnen gekauft zu haben, zurück. <sup>2</sup>Zu diesem Zweck akzeptieren sie, Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien von Endnutzern oder von Sammelstellen, die in Zusammenarbeit mit folgenden Personen oder Stellen bereitgestellt werden, zurückzunehmen:

- a) Händlern von Starterbatterien, Industriebatterien und Traktionsbatterien gemäß Artikel 50 Absatz 1;
- b) Behandlungs- und Recyclinganlagen für Elektro- und Elektronik-Altgeräte und Altfahrzeuge, die in Artikel 52 genannt werden, für die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit anfallenden Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien;
- c) Abfallbewirtschaftungsbehörden oder in ihrem Namen handelnden Dritten gemäß Artikel 53.

<sup>3</sup>Falls eine vorherige Demontage der Industriealtbatterien in den Räumlichkeiten privater, nicht gewerblicher Nutzer erforderlich ist, schließt die Verpflichtung des Herstellers **oder der Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde**, zur Rücknahme dieser Batterien die Übernahme der Kosten für die Demontage und die Abholung der Altbatterien von den Räumlichkeiten dieser Nutzer ein.

[...]

- (3) <sup>1</sup>Die Hersteller von Starterbatterien, Industriebatterien und Traktionsbatterien bzw. die Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde,
- stellen die in Absatz 1 genannten Sammelstellen bereit mit einer geeigneten Sammelinfrastruktur für die getrennte Sammlung von Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien, die den geltenden Sicherheitsanforderungen entspricht, und tragen die erforderlichen Kosten, die diesen Sammelstellen im Zusammenhang mit der Rücknahme entstehen. Die Behälter zur Sammlung und vorübergehenden Lagerung dieser Batterien an der Sammelstelle müssen für die Menge und die Gefährlichkeit der Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien, die voraussichtlich durch diese Sammelstellen gesammelt werden, geeignet sein;
  - holen Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien von den in Absatz 1 genannten Sammelstellen in einer Häufigkeit ab, die sich nach der Lagerkapazität der getrennten Sammelinfrastruktur sowie nach der Menge und Gefährlichkeit der durch diese Sammelstellen üblicherweise gesammelten Altbatterien richtet;
  - sorgen dafür, dass die Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien, die von Endnutzern und den in Absatz 1 genannten Sammelstellen abgeholt werden, an Behandlungs- und Recyclinganlagen gemäß Artikel 56 geliefert werden, **wenn die Überprüfung gemäß Artikel 59 Absatz 1 eine Wiederverwendung oder Umnutzung ausschließt.**
- (3a) **<sup>1</sup>Die Hersteller oder die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, müssen mindestens die folgenden Sammelziele für Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien erreichen und dauerhaft erfüllen, die als Prozentsatz der jeweiligen Starterbatterien, Industriebatterien und Traktionsbatterien, die von dem betreffenden Hersteller oder in Summe von den durch eine Organisation für Herstellerverantwortung vertretenen Herstellern erstmals in einem Mitgliedstaat auf dem Markt bereitgestellt wurden:**
- 50 % bis 31. Dezember 2023;**
  - 65 % bis 31. Dezember 2025;**
  - 70 % bis 31. Dezember 2030.**
- <sup>2</sup>Die Hersteller oder die in ihrem Namen handelnden Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, berechnen die in diesem Absatz genannte Sammelquote gemäß Anhang XI.**
- (4) <sup>1</sup>Die in Absatz 3 Buchstaben a, b und c genannten Personen und Stellen können die gesammelten Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien zwecks Behandlung und Recycling gemäß Artikel 56 an zugelassene Abfallbewirtschaftler übergeben, **wenn die Überprüfung gemäß Artikel 59 Absatz 1, eine Wiederverwendung oder Umnutzung ausschließt.** <sup>2</sup>In diesen Fällen gilt die Herstellerverpflichtung gemäß Absatz 3 Buchstabe c als erfüllt.

## Artikel 49a

### Pfand-Rückgabe-System für Lithium-Ionen-Batterien

- <sup>1</sup>Ab dem [12 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung] werden Lithium-Ionen-Batterien in Form von Traktionsbatterien und Batterien aus leichten Verkehrsmitteln, die an Endnutzer abgegeben werden, in ein Pfand-Rückgabe-System integriert. <sup>2</sup>Zu diesem Zweck wird ein Vermerk in den technischen Unterlagen, die den Batterien beiliegen, eingefügt und eine Kennzeichnung gemäß Anhang XIIIa sichtbar auf den Batterien angebracht.
- <sup>1</sup>Die Höhe des Pfandes bestimmt sich nach der Pfandkategorie der eine Lithium-Ionen-Batterie angehört. <sup>2</sup>Die Kommission erlässt bis zum [6 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung] einen delegierten Rechtsakt gemäß Artikel 73, in dem sie unterschiedliche Pfandkategorien je nach Batterietyp bestimmt, und die Höhe des Pfandes für jede Pfandkategorie festlegt. <sup>3</sup>Die Pfandhöhe orientiert sich an den durchschnittlichen Materialkosten und dem durchschnittlichen Produktpreis der Batterien, die in einer Pfandkategorie zusammengefasst sind.

- (3) <sup>1</sup>Der Hersteller ist zur Erstattung des Pfandes von Lithium-Ionen-Batterien verpflichtet, die er selbst im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats auf dem Markt bereitgestellt hat oder die aufgrund ihrer Konstruktion mit diesen austauschbar sind. <sup>2</sup>Lithium-Ionen-Batterien, die bei einem Hersteller zurückgegeben werden und die nicht die Voraussetzungen von Satz 4 erfüllen, werden ohne Pfandrückerstattung vom Hersteller oder der in seinem Namen handelnden Organisation, der gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, gemäß Artikel 48 und 49 gesammelt.
- (4) Die Kommission prüft bis zum 31. Dezember 2025 die Einführung von Pfandautomaten für Lithium-Ionen-Batterien.

## Artikel 55

### Sammelquoten für Gerätealtbatterien und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln

- (1) Die Mitgliedstaaten erreichen die folgenden Mindestsammelvorgaben für Gerätealtbatterien, ohne Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln:
  - a) 45 % bis 31. Dezember 2023;
  - b) 65 % bis 31. Dezember 2025;
  - c) ~~70~~**85** % bis 31. Dezember 2030.

**und für Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln:**

  - a) 50 % bis 31. Dezember 2023;**
  - b) 65 % bis 31. Dezember 2025;**
  - c) 90 % bis 31. Dezember 2030.**
- (2) Die Mitgliedstaaten berechnen die in Absatz 1 genannten Sammelquoten nach der in Anhang XI festgelegten Methode.
- (3) <sup>1</sup>Die Kommission überprüft bis zum 31. Dezember 2030 die in Absatz 1 Buchstabe c festgelegte Zielvorgabe ~~und zieht im Rahmen dieser Überprüfung die Festlegung einer Zielvorgabe für die Sammlung von Batterien für leichte Verkehrsmittel unter Berücksichtigung der Entwicklung des Marktanteils entweder als gesonderte Zielvorgabe oder im Rahmen einer Anpassung der in Absatz 1 Buchstabe c und in Artikel 48 Absatz 4 festgelegten Zielvorgabe in Erwägung.~~<sup>2</sup>Im Rahmen dieser Überprüfung **kann** ~~soll~~ auch die Einführung einer Methode zur Berechnung der gesonderten Sammelquote in Erwägung gezogen werden, um die Menge an Altbatterien, die gesammelt werden können, widerzuspiegeln. <sup>3</sup>Zu diesem Zweck legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über das Ergebnis der Überprüfung vor, gegebenenfalls zusammen mit einem Gesetzgebungsvorschlag

## Artikel 55a

### Sammelquoten für Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien

- (1) Die Mitgliedstaaten erreichen die folgenden Mindestsammelvorgaben für Industriealtbatterien, Starteraltbatterien und Traktionsaltbatterien:
  - a) 50 % bis 31. Dezember 2023;
  - b) 65 % bis 31. Dezember 2025;
  - c) 70 % bis 31. Dezember 2030.
- (2) Die Mitgliedstaaten berechnen die in Absatz 1 genannten Sammelquoten nach der in Anhang XI festgelegten Methode

- (3) Die Kommission überprüft bis zum 31. Dezember 2030 die in Absatz 1 Buchstabe c festgelegte Zielvorgabe.
- (4) Der Kommission wird gemäß Artikel 73 die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die in Anhang XI festgelegte Methode zur Berechnung der Sammelquote für Industriebatterien, Starterbatterien und Traktionsbatterien zu ändern.

## Artikel 59

### Anforderungen im Zusammenhang mit der Umnutzung und Wiederaufarbeitung von Industriebatterien und Traktionsbatterien

- (1) **<sup>1</sup>Alle gebrauchten und wiederaufladbaren Industriebatterien und Traktionsbatterien werden auf ihre Wiederverwendbarkeit oder ihre Umnutzbarkeit geprüft, bevor sie an Behandlungs- und Recyclinganlagen geliefert werden. <sup>2</sup>Wird eine Eignung zur Wiederverwendung oder Umnutzung festgestellt, die technisch umsetzbar und ökonomisch sinnvoll ist, muss diese dem Recycling vorgezogen werden.**
- (1a) Unabhängigen Wirtschaftsakteuren wird zu gleichen Bedingungen Zugang zu dem Batteriemanagementsystem von wiederaufladbaren Industriebatterien und Traktionsbatterien ~~mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kWh~~ gewährt zwecks Bewertung und Bestimmung des Alterungszustands und der noch verbleibenden Lebensdauer von Batterien nach den in Anhang VII festgelegten Parametern.
- (2) Unabhängigen Wirtschaftsakteuren, die Umnutzungs- oder Wiederaufarbeitungstätigkeiten durchführen, wird zu gleichen Bedingungen angemessener Zugang zu den Informationen gewährt, die für die Handhabung und Prüfung von wiederaufladbaren Industriebatterien und Traktionsbatterien und von Geräten und Fahrzeugen, in die solche Batterien eingebaut sind, sowie von Bauteilen solcher Batterien, Geräte oder Fahrzeuge relevant sind, einschließlich Informationen über Sicherheitsaspekte.

[...]

- (6) <sup>1</sup>Die in Absatz 4 und Absatz 5 Buchstabe a genannten Informationen werden Endnutzern und in deren Namen handelnden Dritten zu gleichen Bedingungen als Teil der technischen Unterlagen, die der umgenutzten oder wiederaufgearbeiteten Batterie beim Inverkehrbringen oder bei der Inbetriebnahme beigefügt werden, zur Verfügung gestellt. **<sup>2</sup>Es werden zusätzlich Informationen zur Fehler- und Temperaturgeschichte sowie der verbleibenden Lebenszeit der umgenutzten oder wiederaufgearbeiteten Batterien bereitgestellt.**

## Artikel 73

### Ausübung der Befugnisübertragung

[...]

- (2) <sup>1</sup>Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 6 Absatz 2, Artikel 7 Absätze 1, 2 und 3, Artikel 9 Absatz 2, Artikel 10 Absatz 3, **Artikel 11a Absatz 3**, Artikel 12 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 4, Artikel 27 Absatz 3, Artikel 39 Absatz 8, **Artikel 49a Absatz 2**, Artikel 55 Absatz 4, **Artikel 55a Absatz 4**, Artikel 56 Absatz 4, Artikel 57 Absatz 6, Artikel 58 Absatz 3 und Artikel 70 Absatz 2 wird der Kommission für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem [Datum des Inkrafttretens dieser Verordnung] übertragen. <sup>2</sup>Die Kommission erstellt spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren einen Bericht über die Befugnisübertragung. <sup>3</sup>Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.



- (3) <sup>1</sup>Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 6 Absatz 2, Artikel 7 Absätze 1, 2 und 3, Artikel 9 Absatz 2, Artikel 10 Absatz 3, **Artikel 11a Absatz 3**, Artikel 12 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 4, Artikel 27 Absatz 3, Artikel 39 Absatz 8, **Artikel 49a Absatz 2**, Artikel 55 Absatz 4, **Artikel 55a Absatz 4**, Artikel 56 Absatz 4, Artikel 57 Absatz 6, Artikel 58 Absatz 3 und Artikel 70 Absatz 2 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. <sup>2</sup>Ein Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. <sup>3</sup>Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. <sup>4</sup>Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.

[...]

- (6) <sup>1</sup>Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 6 Absatz 2, Artikel 7 Absätze 1, 2 und 3, Artikel 9 Absatz 2, Artikel 10 Absatz 3, **Artikel 11a Absatz 3**, Artikel 12 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 4, Artikel 27 Absatz 3, Artikel 39 Absatz 8, **Artikel 49a Absatz 2**, Artikel 55 Absatz 4, **Artikel 55a Absatz 4**, Artikel 56 Absatz 4, Artikel 57 Absatz 6, Artikel 58 Absatz 3 und Artikel 70 Absatz 2 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. <sup>2</sup>Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

## Anhang XI

### Berechnung der Sammelquoten für ~~Gerätealtbatterien~~Altbatterien

- <sup>1</sup>Die Hersteller oder – soweit sie im Einklang mit Artikel 47 Absatz 2 benannt wurden – die in ihrem Auftrag handelnden Organisationen für Herstellerverantwortung und die Mitgliedstaaten berechnen die Sammelquote als den Prozentsatz, den das Gewicht der ~~Gerätealtbatterien (ohne Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln)~~Altbatterien, die in einem Mitgliedstaat in einem bestimmten Kalenderjahr gemäß Artikel 48 bzw. Artikel 55 **und Artikel 49 bzw. Artikel 55a** gesammelt werden, im Verhältnis zu dem Gewicht der ~~Gerätebatterien~~Batterien ausmacht, die die Hersteller im Durchschnitt des betreffenden Jahres und der vorausgegangenen zwei Kalenderjahre in dem jeweiligen Mitgliedstaat entweder direkt an Endnutzer verkaufen oder Dritten liefern, damit sie an Endnutzer verkauft werden. **<sup>2</sup>Die Sammelquote wird für Gerätealtbatterien, Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln sowie Starteraltbatterien, Industriealtbatterien und Traktionsaltbatterien jeweils getrennt ermittelt.**
- <sup>1</sup>Die Hersteller oder – soweit sie im Einklang mit Artikel 47 Absatz 2 benannt wurden – die Organisationen, die in ihrem Auftrag die Herstellerverantwortung wahrnehmen, und die Mitgliedstaaten berechnen den Jahresabsatz von ~~Gerätebatterien (ohne Batterien aus leichten Verkehrsmitteln)~~ Batterien an Endnutzer in einem bestimmten Jahr als das Gewicht der im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats in dem betreffenden Jahr erstmals auf dem Markt bereitgestellten ~~Gerätebatterien~~Batterien abzüglich der ~~Gerätebatterien~~Batterien, die das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats in demselben Jahr vor dem Verkauf an Endnutzer verlassen haben. **<sup>2</sup>Der Jahresabsatz wird für Gerätebatterien, Batterien aus leichten Verkehrsmitteln sowie Starterbatterien, Industriebatterien und Traktionsbatterien jeweils getrennt ermittelt.**
- Für jede Batterie wird nur die erstmalige Bereitstellung auf dem Markt in einem Mitgliedstaat gezählt.
- Die Berechnung gemäß den Nummern 2 und 3 beruht auf erfassten Daten oder auf statistisch signifikanten Schätzwerten, die auf erfassten Daten beruhen.

## Anhang XII

### Teil C

#### Anteile an der stofflichen Verwertung

1. Spätestens bis zum 1. Januar 2026 müssen alle Recyclingverfahren die folgenden Anteile der stofflichen Verwertung erreichen:
  - a) 9095 % bei Kobalt,
  - b) 9095 % bei Kupfer,
  - c) 9095 % bei Blei,
  - d) 3570 % bei Lithium,
  - e) 9095 % bei Nickel.
2. Spätestens bis zum 1. Januar 2030 müssen alle Recyclingverfahren die folgenden Anteile der stofflichen Verwertung erreichen:
  - a) 9598 % bei Kobalt,
  - b) 9598 % bei Kupfer,
  - c) 9598 % bei Blei,
  - d) 7090 % bei Lithium,
  - e) 9598 % bei Nickel.

## Begründung

Die Normierungen in diesem Abschnitt stützen sich ausschließlich auf den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Batterien und Altbatterien (im Folgenden BattVO), welche die Richtlinie 2006/66/EG aufheben soll und die Verordnung 2019/1020/EU ändert. Die Kommission hat die BattVO am 10.12.2020 vorgelegt und aktuell wird sie noch überarbeitet. Die hier vorgenommenen Änderungsvorschläge wurden daher unter der Annahme vorgenommen, dass die BattVO in der von der Kommission am 10. Dezember 2020 vorgelegten Fassung erlassen wird. Die Überarbeitung im Europäischen Parlament und im Rat kann jedoch dazu führen, dass einige der Änderungsvorschläge obsolet werden, bzw. weitere Vorschläge erfolgen müssen. Da mit Inkrafttreten der BattVO deren Bestimmungen gemäß Artikel 288 Absatz 2 Satz 2 AEUV unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gelten, wird eine entsprechende Anpassung des deutschen Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesetz – BattG) hinfällig. Das BattG gilt weiterhin, die Vorschriften sind jedoch nur anwendbar, soweit sie der BattVO oder anderen europäischen Regelungen nicht entgegenstehen.

Teilweise setzt die BattVO einige der Maßnahmen für den Materialkreislauf von Elektrofahrzeugen um, weshalb auf diese nicht weiter eingegangen wird. Dabei handelt es sich zum einen, um die Einführung einer separaten Kategorie für Elektrofahrzeugbatterien, welche durch Artikel 2 Nr. 9 und Nr. 12 BattVO umgesetzt wurde, und zum anderen, um separate Recyclingziele für Elektrofahrzeugbatterien, welche durch eine getrennte Sammlung von Batterien entsprechend Artikel 49 Absatz 3 Buchstabe a sichergestellt wird. Die Änderungsvorschläge beziehen sich daher nur noch auf die Regelungen der BattVO, die nicht ausreichen, um den Materialkreislauf von Elektrofahrzeugen effektiv zu stärken.

### Art. 2 Nr. 7 BattVO

In der Definition Nr. 7 zu “Gerätebatterien” sollen nur Batterien ausgeschlossen werden, die für ausschließlich industrielle Zwecke verwendet werden. Die Formulierung “Batterie, die nicht für industrielle Verwendungszwecke ausgelegt ist”, lässt unterschiedliche Interpretationen zu, weshalb das Wort “ausschließlich” hinzugefügt wird. Hierdurch wird für eine eindeutigere Trennung zwischen Gerätebatterien und Industriebatterien gesorgt.

## Art. 2 Nr. 9 BattVO

In der Definition zu Gerätebatterien (Artikel 2 Nr. 7) wird eine Gewichtsgrenze eingeführt und in der Definition zu “leichte Verkehrsmittel” eine Leistungsbegrenzung. Dies könnte dazu führen, dass manche Batterien weder in die eine noch in die andere Kategorie fallen. Daher wird in der Definition Nr. 9 zu “leichte Verkehrsmittel” die Begrenzung auf Elektromotoren von weniger als 750 Watt gestrichen. Außerdem wird die Voraussetzung gestrichen, dass sich Verkehrsteilnehmer:innen auf den Radfahrzeugen sitzend fortbewegen müssen. Dies ist notwendig, um auch Elektrofahrzeuge, wie Elektro-Scooter einzubeziehen, die einen großen Anteil an den leichten Verkehrsmitteln haben und deren Batterien gleichermaßen gesammelt, wiederverwendet und recycelt werden müssen.

## Art. 2 Nr. 57 BattVO

Mithilfe der Definition des Begriffs “post-Verbraucher Batterien”, welcher in Artikel 8 neu verwendet wird, wird klargestellt, dass nur recycelte Rohstoffe von Batterien, die bereits von Verbrauchern genutzt wurden, für die Einhaltung der Recyclingeffizienzvorgaben von Relevanz sein können.

## Art. 8 BattVO

Die Mindestanforderungen an den Einsatz von recycelten Rohstoffen sind ein wichtiger Schritt und sind im Zusammenhang mit den Recyclingeffizienzvorgaben des Entwurfs zu sehen. Wenn sich die Recyclingeffizienz steigert, wird der Einsatz von recycelten Rohstoffen auch insgesamt vereinfacht, insofern sind die Bestimmungen des Artikel 8 BattVO grundsätzlich zu begrüßen.

Mit steigender Nachfrage nach Batterien auf dem europäischen Markt ist es dringend notwendig, so schnell wie möglich Methoden und Vorgaben für den Einsatz recycelter Rohstoffe zu entwickeln, um eine nachhaltige europäische Batterieindustrie zu etablieren. Daher soll durch die Änderungen zu Artikel 8 BattVO die Entwicklung einer Methode zur Berechnung und Überprüfung des Recyclateinsatzes in Batterien beschleunigt werden. Die Frist der Kommission einen entsprechenden Durchführungsakt zu erlassen wird auf den 31. Dezember 2022 vorgezogen. Damit die in Artikel 8 Absatz 2 und 3 genannten Ziele erreicht werden können, sollen die Hersteller bereits ab dem 01. Januar 2024 mit Sammlung und Veröffentlichung von Daten bezüglich dem Einsatz von Recyclaten beginnen. Ebenso soll die Einführung einer festen Quote für Recyclate in Industriebatterien, Traktionsbatterien, Batterien aus leichten Verkehrsmitteln und Starterbatterien auf 2027 (Absatz 2) und 2030 (Absatz 3) vorgezogen werden. Die Evaluation der Zielwerte durch die Kommission gemäß Absatz 4 wird auf den 31. Dezember 2025 vorverlegt. So hat die Kommission zwei Jahre nach Inkrafttreten der Berichtspflicht nach Absatz 1 Unterabsatz 1 Zeit, die von den Erzeugern übermittelten Daten zu analysieren und gegebenenfalls die Zielwerte in Absatz 2 und 3 zu erhöhen. Gleichzeitig wird den Erzeugern eine einjährige Übergangsfrist eingeräumt, um ihre Produktion an die neuen Werte anzupassen.

Außerdem sollen auch Batterien aus leichten Verkehrsmitteln unter das Recyclatverwendungsgebot fallen. Damit die Beschränkung auf Batterien “mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kW” die Erweiterung des Anwendungsbereiches nicht obsolet macht, wird diese Spezifikation gestrichen.

Zurückgewonnenes Kobalt, Blei, Lithium oder Nickel, die in neuen Industriebatterien, Traktionsbatterien, Batterien aus leichten Verkehrsmitteln und Starterbatterien verwendet werden, müssen aus post-Verbraucher Batterieabfällen gewonnen werden. Mit diesen Ergänzungen soll sichergestellt werden, dass ein geschlossener Recyclingkreislauf entsteht. Anderenfalls droht die Gefahr, dass Recyclate aus anderen Abfällen genutzt werden, um die Ziele dieser Verordnung zu erreichen, ohne dass ein Anreiz besteht, das Recycling von Batterien auszubauen. Zudem wird durch die Begrenzung auf Recyclaten aus Altbatterien der Anreiz zur Einhaltung der Sammelquoten in Art. 49 BattVO verstärkt, sowie die Recyclatqualität gesteigert.

## Art. 11 BattVO

Um den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck von Geräten und leichten Fahrzeugen zu verringern, ist es wichtig, dass Batterien und ihre Einzelteile durch unabhängige Wirtschaftsakteure oder die Endnutzer selbst entfernt, ausgetauscht oder repariert werden können. Somit wird sichergestellt, dass die Geräte und Verkehrsmittel selbst entsprechend ihrer tatsächlichen Lebenszeit genutzt werden können und ihre Lebenszeit nicht auf die in ihnen eingebauten Batterien begrenzt wird. Gerade leichte Verkehrsmittel, wie E-Bikes oder E-Scooter können häufig über viele Jahre hinweg genutzt werden, wohingegen die Leistung ihrer Batterien häufig

nach 2 bis 4 Jahren nicht mehr für den Antrieb ausreicht. Darum wird der Anwendungsbereich des Artikel 11 auf Batterien aus leichten Verkehrsmitteln ausgeweitet. Außerdem können Batterien, die lediglich keine ausreichenden Kapazitäten mehr für ihren ursprünglichen Verwendungszweck besitzen, für andere Zwecke weiterverwendet werden, wenn sie einfach entfernt werden können, ohne dabei beschädigt zu werden.

Artikel 11 Absatz 1 enthält in Buchstaben a bis d Anforderungen an das Ökodesign von Gerätebatterien und Batterien aus leichten Verkehrsmitteln, die eine leichte Entfernbarkeit, Austauschbarkeit und Reparierbarkeit gewährleisten sollen, damit die gesamte Lebenszeit der Geräte und leichten Verkehrsmittel ausgenutzt werden kann.

Wo dies unter Wahrung von Sicherheitsbestimmungen vertretbar ist, sollen der Austausch oder die Reparatur von unabhängigen Wirtschaftsakteuren oder Endnutzern durchgeführt werden können. Indem dies in der Regel mit gewöhnlichen Werkzeugen entsprechend Absatz 1 Satz 3 umgesetzt werden kann, wird der Aufwand einer Reparatur geringer. Zusätzlich stellt der Erzeuger gemäß Artikel 1a Buchstabe c detaillierte Reparaturanweisungen zur Verfügung.

Teilweise ist für die korrekte Entfernung oder den korrekten Austausch von Batterien neben den richtigen Einzelteilen auch der Zugriff auf Kontrollsoftware notwendig. Für die Fälle, in denen Gerätebatterien und Batterien aus leichten Verkehrsmitteln durch Softwareprogramme gesteuert werden, darf die Software den Endnutzer oder den unabhängigen Wirtschaftsakteur nicht an der Entfernung oder dem Austausch hindern.

Die Hinweispflicht in Absatz 2 Satz 2 soll dazu dienen, dass Endnutzer darüber informiert werden, dass beim Kauf eines entsprechenden Gerätes eine verlängerte Nutzbarkeit durch Austausch der Batterie ausgeschlossen ist. Mit dem Wissen, dass der Endnutzer durch den Hinweis erlangt, kann möglicherweise seine Kaufentscheidung zu Gunsten eines "reparierbaren" und somit umweltfreundlicheren Geräts oder leichten Verkehrsmittels beeinflusst werden.

Die Ausnahme in Absatz 2 Buchstabe b könnte von Erzeugern dazu genutzt werden, gerade solche Batterien zu verwenden, deren Funktionieren von der Verbindung mit der Gerätestruktur abhängig ist, um höhere Absatzzahlen zu erreichen. Um die Anforderungen des Artikels nicht zu gefährden, wird die Ausnahme des Absatzes 2 Buchstabe b gestrichen.

Durch Artikel 11 Absatz 2a wird eine Markierungspflicht an der Stelle, an der sich die Batterie im Gerät, bzw. im Verkehrsmittel befindet, eingeführt. Die Markierung soll dazu beitragen, die Stelle schneller zu finden und die Entfernung oder den Austausch damit zu erleichtern.

## **Art. 11a BattVO**

Artikel 11a BattVO wird neu eingeführt und soll die Entfernbarkeit, Austauschbarkeit und Reparierbarkeit von Industriebatterien und Traktionsbatterien regeln. Mit diesem Artikel werden die gleichen Ziele wie mit Artikel 11 BattVO verfolgt. Im Gegensatz zu Artikel 11 BattVO werden aus Sicherheitsgründen und aufgrund der eventuellen Notwendigkeit von Spezialwissen und -werkzeug die Vorgaben in Artikel 11a BattVO auf unabhängige Wirtschaftsakteure beschränkt.

## **Art. 48 BattVO**

Um Rohstoffe, wie Nickel, Kobalt und Kupfer aus Altbatterien gewinnen zu können und als Recyclate in neuen Batterien zu verwenden, ist es essentiell, dass ausreichende Mengen an Altbatterien zur Verfügung stehen. Die korrekte Sammlung von Batterien ist auch notwendig, um sie sicher für die Wiederverwendung oder Umnutzung vorbereiten zu können. Daher werden in Artikel 48 (und Artikel 55) BattVO Sammelquoten für die Mitgliedstaaten und für Hersteller bzw. die in ihrem Namen handelnden Organisationen festgelegt. Die von der Kommission vorgeschlagenen Sammelquoten sind zwar angehoben worden, reichen jedoch nicht aus. Daher wird die Sammelquote für Gerätealtbatterien für das Jahr 2030 auf 85 % angehoben. Außerdem werden nach dem Kommissionsvorschlag bisher keine Altbatterien aus leichten Fahrzeugen einbezogen, weshalb diese in Artikel 48 BattVO ergänzt werden (für Industriealtbatterien, Starteraltbatterien und Traktionsaltbatterien siehe Artikel 49). Ohne feste Sammelquoten für Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln besteht das Risiko, dass diese Batterien im Abfall von privaten Haushalten entsorgt werden, womit sie dem Recyclingkreislauf entzogen werden.

Für Gerätealtbatterien und Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln werden in Absatz 4 getrennte Sammelquoten festgelegt, damit die Quoten nicht jeweils mit dem anderen Batterietyp erfüllt werden können.

## Art. 49 BattVO

In Absatz 1 Unterabsatz 1 wird die Demontagepflicht in Räumlichkeiten privater, nicht gewerblicher Nutzer auch auf Organisationen, denen gemäß Artikel 47 Absatz 2 die Herstellerverantwortung übertragen wurde, ergänzt. Damit soll sichergestellt werden, dass Batterien, die mehr als 5 kg wiegen und deshalb nicht mehr als Gerätebatterien eingestuft werden (vgl. Artikel 2 Nr. 7), auch in privaten Haushalten sicher demontiert werden. Ohne diese Ergänzung bliebe nach dem Vorschlag der Kommission unklar, wann eventuell diese Verpflichtung auf Organisationen mit Herstellerverantwortung übergehen würde.

Für Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien gibt es im aktuellen Vorschlag der Kommission gar keine Sammelquoten. Das heißt, bis jetzt besteht das Risiko, dass diese Altbatterien nicht korrekt entsorgt oder illegal exportiert werden. Damit werden sie dem Recyclingprozess entzogen und gleichzeitig können weniger dieser Batterien ein Second-Life im stationären Bereich antreten. Darum werden in Absatz 3a auch Sammelquoten für Starteraltbatterien, Industrialtbatterien und Traktionsaltbatterien festgelegt.

In Absatz 3 Buchstabe c und Absatz 4 wird der Übergabe von Altbatterien an Behandlungs- und Recyclinganlagen, beziehungsweise an zugelassene Abfallbewirtschaftler, die Prüfung auf eine Weiterverwendung oder Umnutzung (Second-Life) vorgeschaltet. Die Prüfung, ob eine Second-Life-Eignung besteht, wird durch den neuen Artikel 59 Absatz 1 BattVO verpflichtend (s.u.).

## Art. 49a BattVO

Lithium-Ionen-Batterien in Geräten und in leichten Verkehrsmitteln besitzen ein sehr hohes Brandrisiko, wenn sie nicht auf korrekte Weise entsorgt werden. Um einen Anreiz zu schaffen, die Sammelquoten aus Artikel 48 BattVO einzuhalten und das Brandrisiko zu minimieren, wird mit Artikel 49a ein Pfand-Rückgabe-System für Lithium-Ionen-Batterien eingeführt. Damit das Pfandsystem wirksam ist, muss die Höhe des Pfandes zwischen den Materialkosten und dem Verkaufspreis der Batterie liegen. Da Lithium-Ionen-Batterien in unterschiedlichen Größen hergestellt werden, sollen die Batterietypen verschiedenen Pfandkategorien zugeordnet werden, deren Pfandhöhe sich aus den durchschnittlichen Material- und Verkaufskosten ergibt. Die Kommission soll einen entsprechenden delegierten Rechtsakt erlassen, der die Einzelheiten der Pfandkategorien und die Pfandhöhen festlegt. Ein Symbol auf den Batterien und bei größeren Batterien auch ein Vermerk in den technischen Unterlagen sollen die Endnutzer darauf hinweisen, dass die jeweilige Batterie Teil des Pfand-Rückgabe-Systems ist. Ein solches Symbol wird in einem neuen Anhang XIIIa abgebildet und könnte in etwa so aussehen:

Quelle: <https://www.talu.de/alte-autobatterie-entsorgen/>

In Absatz 2 werden die Rücknahmebedingungen festgelegt. Hersteller sind nur verpflichtet das Pfand für Altbatterien auszuzahlen, die sie selbst in einem der Mitgliedstaaten auf den Markt gebracht haben. Denn nur für solche Batterien haben sie auch ein Pfand erhalten. Alle anderen Altbatterien müssen sie entsprechend Artikel 48 BattVO lediglich entgegennehmen, sind jedoch nicht verpflichtet das Pfand zu erstatten. Um diese Einschränkung in der Rückgabe für Endnutzer zu beheben, soll die Kommission gemäß Absatz 4 die Einführung von Pfandautomaten für Lithium-Ionen-Batterien prüfen. Ein solches Automaten-System wie für Pfandflaschen würde die Rückgabe erleichtern.

## Art. 55 BattVO

Die Änderungsvorschläge in Artikel 55 BattVO wurden gleichlaufend mit denen in Artikel 48 BattVO vorgenommen. Auch Artikel 55 BattVO wurde um die Sammlung von Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln ergänzt und es wurden für Gerätealtbatterien die Sammelquoten angehoben und eigene Quoten für Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln eingeführt, welche die Mitgliedstaaten erreichen müssen.

Durch den Änderungsvorschlag wird die Sammlung von Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln bereits umgesetzt, weshalb Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 überflüssig und somit gestrichen wird. Außerdem wird durch Absatz 3 Satz 2 festgelegt, dass eine Methode zur Berechnung gesonderter Sammelquoten in Erwägung gezogen werden muss und die Kommission nicht mehr nur die Möglichkeit dazu besitzt.

## Art. 55a BattVO

Der neu eingefügte Artikel 55a ergänzt Artikel 49 Absatz 3a BattVO mit einer verpflichtenden Sammelquote für Industriebatterien, Starteraltbatterien und Traktionsaltbatterien für die Mitgliedstaaten. Artikel 55a BattVO übernimmt die gleiche Funktion, wie Artikel 55 BattVO für Artikel 48 BattVO.

## Art. 59 BattVO

Die Wiederverwendung oder Umnutzung, also ein Second-Life für Batterien, bietet viele umwelttechnische Vorteile. Durch ein Second-Life wird die Lebenszeit einer Batterie verlängert und insbesondere durch den Einsatz als stationäre Batterien wird vermieden, dass für diesen Einsatzbereich neue Batterien hergestellt werden müssen, wodurch wiederum der Verbrauch von kostbaren Rohstoffen reduziert wird. Entsprechend der europäischen Abfallhierarchie (Wiederverwendung, Umnutzung, Recycling) wird deshalb in Artikel 59 BattVO ein neuer Absatz 1 eingefügt, der eine Pflicht zur Prüfung der Second-Life-Eignung von Industriebatterien und Traktionsbatterien vorschreibt. Wird eine entsprechende Eignung festgestellt, muss die Wiederverwendung oder Umnutzung erfolgen. Industriebatterien oder Traktionsaltbatterien sollen erst dann dem Recycling zugeführt werden, wenn ein Second-Life technisch nicht umsetzbar ist oder der ökonomische Aufwand außer Verhältnis zum ökologischen Mehrwert steht.

Zudem wird die Begrenzung auf Batterien “mit internem Speicher mit einer Kapazität von mehr als 2 kWh” gestrichen, um so viele Batterien wie möglich einem Second-Life zuzuführen, sofern sie dafür geeignet sind.

Die Second-Life-Prüfpflicht ist die wichtigste Voraussetzung für die Wiederaufarbeitung oder Umnutzung von Industrie- und Traktionsbatterien. Deshalb soll sie als erster Absatz in Artikel 59 BattVO aufgenommen werden, wodurch Absatz 1 a.F. zu Absatz 1a n.F. wird.

Die Informationen, die gemäß Absatz 6 Endnutzern über die Second-Life-Batterien zur Verfügung gestellt werden sollen, beschreiben nur den aktuellen Status der Batterie. Sie geben keine Auskunft über die verbleibende Lebenszeit, die bei Batterien nicht linear abnimmt. Solche Parameter können auch durch die Fehler- oder Temperaturgeschichte einer Batterie beeinflusst werden, was letztlich für den Endnutzer wichtige Informationen sind, die dessen Kaufentscheidung beeinflussen. Daher werden in Absatz 6 die Informationen, die Endnutzern über die wiederaufgearbeiteten oder umgenutzten Industrie- und Traktionsbatterien zur Verfügung gestellt werden, um Daten zur verbleibenden Lebenszeit, sowie zur Fehler- und Temperaturgeschichte, ergänzt.

## Art. 73 BattVO

Artikel 73 BattVO trifft Aussagen über die Befugnisübertragung an die Kommission delegierte Rechtsakte zu erlassen. Entsprechend der vorangegangenen Änderungsvorschläge werden Absatz 2, 3 und 6 um die Artikel 11a Absatz 3, Artikel 49a Absatz 2 und Artikel 55a Absatz 4 ergänzt.

## Anhang XI BattVO

Durch die Einbeziehung von Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln in Artikel 48 BattVO und den Erlass einer eigenen Sammelquote für Starteraltbatterien, Industriebatterien und Traktionsaltbatterien in Artikel 49 Absatz 3a BattVO wird auch eine Anpassung der Berechnungsmethode in Anhang XI der BattVO notwendig. Die Berechnungsmethode soll für alle Batterietypen gleich sein, weshalb der Titel des Anhangs zu “Berechnung der Sammelquoten für Altbatterien” geändert wird. Durch Nummer 1 Satz 2 und Nummer 2 Satz 2 soll sichergestellt werden, dass die Hersteller oder nach Artikel 47 Absatz 2 benannte Organisationen die Sammelquoten, bzw. den Jahresabsatz der einzelnen Batterietypen jeweils getrennt bestimmen, da für Gerätealtbatterien, Altbatterien aus leichten Verkehrsmitteln, sowie Starteraltbatterien, Industriebatterien und Traktionsaltbatterien, verschiedene Sammelquoten festgelegt sind, die nicht unterlaufen werden dürfen.

## Anhang XII – Teil C BattVO

Durch die steigende Nachfrage nach Elektrofahrzeugen und entsprechend Elektrofahrzeugbatterien werden auch immer mehr Rohstoffe zur Batterieherstellung benötigt. Die aktuellen Rückgewinnungsraten bezüglich u. a. Kobalt, Kupfer und Lithium sind in Europa im weltweiten Vergleich sehr gering, obwohl die

technischen Voraussetzungen für die Erreichung höherer Quoten bereits zur Verfügung stehen. In China, Nordamerika und Singapur werden bereits Rückgewinnungsquoten von über 90 % erreicht. Daher werden die von der Kommission in Anhang XII – Teil C vorgeschlagenen Recyclingziele angehoben. Mit den neuen Zielen können die Verluste von Kobalt, Lithium, und Nickel um zwei Drittel reduziert werden. Durch die hohen Rückgewinnungsraten wird die europäische Batterieproduktion unabhängiger und spart zusätzlich große Mengen an Wasser, die bei der Primärgewinnung von zum Beispiel Lithium verbraucht werden.

## 5. Erhöhte Absetzungen für Klimaschutzinvestitionen → **NORMIERT** 527

Klimaschutzinvestitionen – beispielsweise Investitionen in energieeffiziente Technologien – sind meist mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden. Dieser kann für mögliche Investor:innen aus betriebswirtschaftlichen Gründen prohibitiv wirken. Einer privilegierten steuerlichen Absetzbarkeit derartiger Investitionen<sup>432</sup> kommt daher eine wichtige Rolle zu.

Die bestehenden Möglichkeiten einer Sofortabschreibung – beispielsweise von geringwertigen Wirtschaftsgütern bis zu einer Höhe von 800 EUR nach § 6 Abs. 2 EStG, sind für solche Investitionen, die häufig um ein Vielfaches höher liegen, nicht ausreichend. Die regulären linearen bzw. degressiven Abschreibungen für bewegliche Wirtschaftsgüter nach § 7 Abs. 1-3 EStG bzw. für Gebäude nach § 7 Abs. 4-5 EStG setzen wiederum aufgrund der sich daraus ergebenden langen Amortisationszeiten keinen steuerlichen Anreiz für besondere Klimaschutzinvestitionen. Würden die Anschaffungskosten (bei Kosten von über 800 EUR) zum Großteil im Jahr der Anschaffung abgeschrieben werden können, profitieren die Unternehmen zeitnah von einer entsprechend höheren Liquidität.<sup>433</sup> Dies erhöht mit großer Wahrscheinlichkeit den wirtschaftlichen Anreiz zur Investition in Klimaschutzmaßnahmen.<sup>434</sup> Mit Blick auf das Steueraufkommen ist festzuhalten, dass dem Fiskus durch ein begünstigtes Abschreibungsmodell keine Steuereinnahmen verloren gehen, sondern die Steuereinnahmen aufgrund des Steuerstundungseffekts lediglich teilweise in die Zukunft verlagert werden.<sup>435</sup> Dies korrespondiert mit der hohen Dringlichkeit staatlicher Unterstützung von klimaschützenden Maßnahmen und ist daher sachgerecht.

### Notwendige Regelungen

- **Reaktivierung § 7d EStG**

Derzeit existiert keine Norm, mit der Klimaschutzinvestitionen begünstigt abgeschrieben werden können. Bis zum Jahr 2015 konnten Wirtschaftsgüter, die dem Umweltschutz dienen, nach § 7d EStG a.F. im Jahr der Anschaffung mit bis zu 60 % und in den Folgejahren mit jeweils bis zu 10 % abgesetzt werden. In Anlehnung an diese aufgehobene Vorschrift § 7d EStG<sup>436</sup> sollte der mit dieser Norm verbundene Ansatz reaktiviert werden und ein neuer § 7 d EStG eingefügt werden.<sup>437</sup>

- **Keine zeitliche Befristung**

Die in § 7d EStG aufgenommene Regelung sollte zeitlich unbeschränkt gelten,<sup>438</sup> da die Förderung klimaschützender Maßnahmen auf absehbare Zeit notwendig bleibt.<sup>439</sup>

---

<sup>432</sup> Vgl. Fraunhofer Institut, Öko-Institut e.V. im Auftrag der DENEFF, Weißbuch Green Recovery - Wirtschaft hoch, CO<sub>2</sub> runter, S. 29 ff.

<sup>433</sup> WWF, Sofortmassnahmen für Klimaschutz in der Industrie, S. 22, Öko-Institut e.V., Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EStG neu fassen?, S. 23.

<sup>434</sup> Öko-Institut e.V., Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EStG neu fassen?, S. 1.

<sup>435</sup> WWF, Sofortmassnahmen für Klimaschutz in der Industrie, S. 22.

<sup>436</sup> Die Aufhebung des § 7d EStG erfolgte durch das Gesetz zur Anpassung der Abgabenordnung an den Zollkodex der Union und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 22. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2417).

<sup>437</sup> Vgl. WWF, Sofortmassnahmen für Klimaschutz in der Industrie, S. 22 ff., Öko-Institut e.V., Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EStG neu fassen? und Öko-Institut e.V., Rahmen für Klimaschutzinvestitionen - Hemmnisse und Maßnahmen, S. 68 ff.

<sup>438</sup> Vgl. WWF, Sofortmassnahmen für Klimaschutz in der Industrie, S. 23 und Öko-Institut e.V., Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EStG neu fassen?, S. 23.

<sup>439</sup> Öko-Institut e.V., Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EStG neu fassen?, S. 23.



- **Vereinbarkeit mit Europarecht**

Die durch das sog. „JStG 2019“ erfolgte Einführung der Neuregelung in § 7 EStG („Sonderabschreibungen für Elektronutzfahrzeuge und elektrisch betriebene Lastenfahräder“) wurde unter einen beihilferechtlichen Zustimmungsvorbehalt der EU-Kommission gestellt.<sup>440</sup> Vorbehaltlich einer abschließenden beihilferechtlichen Prüfung erscheint es aufgrund der Vergleichbarkeit doch sehr naheliegend, dass ein analoger Vorbehalt auch vorliegend geboten ist. Das Risiko, dass die Regelung mangels Freigabe eines Tages rückwirkend für europarechtswidrig erklärt wird, sollte per se vermieden werden.

---

<sup>440</sup> S. Art. 39 Abs. 7 des Gesetzes vom 12.12.2019, BGBl. 2019 I S. 2451.

## Einkommensteuergesetz (EStG)

### § 7d

#### Erhöhte Absetzungen für Klimaschutzinvestitionen

- (1) <sup>1</sup>Bei abnutzbaren beweglichen und unbeweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens, bei denen die Voraussetzungen des Absatzes 2 vorliegen (Klimaschutzinvestitionen), können abweichend von § 7 im Wirtschaftsjahr der Anschaffung oder Herstellung bis zu 60 Prozent und in den folgenden Wirtschaftsjahren bis zur vollen Absetzung jeweils bis zu 10 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten abgesetzt werden. <sup>2</sup>Nicht in Anspruch genommene erhöhte Absetzungen können innerhalb der Restnutzungsdauer nachgeholt werden.
- (2) Die erhöhten Absetzungen nach Absatz 1 können nur in Anspruch genommen werden, wenn
  1. die Wirtschaftsgüter zu einem inländischen Betriebsvermögen des Steuerpflichtigen gehören,
  2. die Wirtschaftsgüter nach dem 31. Dezember 2021 angeschafft oder hergestellt worden sind,
  3. die Wirtschaftsgüter auch dem Klimaschutz dienen im Sinne des Absatzes 3 und
  4. die von der Landesregierung bestimmte Stelle bescheinigt, dass die Wirtschaftsgüter zu dem in Nummer 3 bezeichneten Zweck bestimmt und geeignet sind.
- (3) <sup>1</sup>Die Wirtschaftsgüter dienen dem Klimaschutz, wenn durch ihre Verwendung Treibhausgasemissionen im Sinne des § 2 Nr. 2 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) in seiner jeweils gültigen Fassung nicht nur unerheblich vermieden oder reduziert werden. <sup>2</sup>Dies ist dann gegeben, wenn die Wirtschaftsgüter den Vorgaben des Klimaschutzprogramms im Sinne des § 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) in seiner jeweils gültigen Fassung entsprechen.
- (4) <sup>1</sup>Die erhöhten Absetzungen nach Absatz 1 können bereits für Anzahlungen auf Anschaffungskosten und für Teilherstellungskosten in Anspruch genommen werden. <sup>2</sup>§ 7a Absatz 2 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Summe der erhöhten Absetzungen 60 Prozent der bis zum Ende des jeweiligen Wirtschaftsjahres insgesamt aufgewendeten Anzahlungen oder Teilherstellungskosten nicht übersteigen darf.
- (5) <sup>1</sup>Die Absätze 1 bis 4 sind auf nach dem 31. Dezember 2021 entstehende nachträgliche Herstellungskosten bei Wirtschaftsgütern, die vor dem 1. Januar 2022 angeschafft oder hergestellt worden sind, mit folgender Maßgabe entsprechend anzuwenden: <sup>2</sup>Im Wirtschaftsjahr der Fertigstellung der nachträglichen Herstellungsarbeiten können erhöhte Absetzungen bis zur vollen Höhe der nachträglichen Herstellungskosten vorgenommen werden.
- (6) <sup>1</sup>Steuerpflichtige, die nach dem 31. Dezember 2021 durch Hingabe eines Zuschusses zur Finanzierung von Klimaschutzinvestitionen ein Recht auf Mitbenutzung dieser Wirtschaftsgüter erwerben, können bei diesem Recht abweichend von § 7 erhöhte Absetzungen nach Maßgabe des Absatzes 1 bzw. 4 vornehmen. <sup>2</sup>Die erhöhten Absetzungen können nur in Anspruch genommen werden, wenn der Empfänger den Zuschuss im selben oder nachfolgenden Kalenderjahr zur Finanzierung der Anschaffung oder Herstellung der Wirtschaftsgüter oder der nachträglichen Herstellungsarbeiten bei den Wirtschaftsgütern verwendet und dem Steuerpflichtigen dies nachweist.

### § 57

#### Besondere Anwendungsregeln aus Anlass der Herstellung der Einheit Deutschlands

[...]

- (2) Die §§ 7b und 7d **§ 7d** dieses Gesetzes sowie die §§ 81, 82d, 82g und 82i der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung sind nicht auf Tatbestände anzuwenden, die in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet verwirklicht worden sind.

[...]

## Begründung

### Vorbemerkung

#### 1. Kernfrage: Regelungsgegenstand: Klimaschutz vs. Energieeffizienz

Bei genauerer Betrachtung ist v.a. die Definition begünstigter Investitionen entscheidend. In der These werden primär „Energieeffizienzmaßnahmen“ angesprochen. Abschließend wird aber auch die Privilegierung von „Klimaschutzinvestitionen“ hervorgehoben und soll ausdrücklich erwähnt werden.

Auch wenn sich beide Bereiche erheblich überschneiden, so bestehen doch rechtsdogmatische Unterschiede: Während das Klimaschutzrecht primär auf die unmittelbare Vermeidung bestimmter klimaschädlicher Emissionen abzielt, indem Reduktionsziele vorgegeben werden (sh. Klimaschutzgesetz), bewirkt das Umweltenergierecht eher eine mittelbare Emissionsvermeidung durch Effizienzsteigerung bei der Energieerzeugung (z. B. KWKG) oder durch Reduktion des Energieverbrauchs (z. B. Gebäudewärme nach dem GEG) (vgl. Klöpfer/Durner, Umweltschutzrecht, 3. Aufl., S. 293).

Mit Blick auf die Abschreibungsregelung stellt sich mithin die Frage, woran genau angeknüpft werden soll:

- Enger Ansatz: Bei einer Beschränkung auf Energieeffizienzmaßnahmen wäre wohl eine enumerative Aufzählung vorzunehmen (also z. B. begünstigte Afa für die Anschaffung einer KWK-Anlage im Sinne des KWKG oder einer energieeinsparenden Gebäudemaßnahme im Sinne des GEG). Der Vorteil dieses Ansatzes dürfte in der sehr konkreten Festlegung begünstigter Maßnahmen liegen. Ggf. wäre hier sogar das Bescheinigungsverfahren verzichtbar und könnte durch geeignete technische Nachweise ersetzt werden.
- Weiterer Ansatz: Bei einer weitergehenden Förderung von Klimaschutzinvestitionen könnte hingegen z. B. auf die Klimaschutzprogramme des Bundes nach dem KSG abgestellt werden. Vorteile dieses Ansatzes dürften darin liegen, dass der Ansatz technologieoffener wäre (nicht die konkrete Technik, sondern das Ergebnis zählt), dass an die Sektordifferenzierung des KSG angeknüpft werden kann (Energieeffizienzmaßnahmen sind ja praktisch in jedem Sektor denkbar), und dass die Frage, welche Klimaschutzmaßnahmen privilegiert werden sollen, dynamisch anhand der jeweiligen geltenden Klimaschutzprogramme zu beantworten wäre. Rechtstechnisch entspricht dieser Ansatz dem früheren § 7d EStG, der die Frage, ob eine Maßnahme dem „Umweltschutz“ dient, über ein behördliches Bescheinigungsverfahren regelte. Die Einzelheiten waren damals in Bescheinigungsrichtlinien der Umweltministerkonferenz festgelegt worden, was auch vorliegend praktikabel sein sollte. Auch in anderen Bereichen wie z. B. der Denkmal-Afa nach § 7h EStG ist dieses Verfahren bewährt

Der nachstehende Regelungsvorschlag verfolgt den letztgenannten Ansatz.

#### 2. Anwendungsbereich

Die aus dem WWF-Papier stammende Überlegung, dass der Anwendungsbereich auch Produktionsumstellungen und Änderungen der betrieblichen Praxis umfassen sollte, ist auf den ersten Blick zwar nachvollziehbar.

Zum einen dürfte jedoch ein dahingehender Regelungsbedarf nicht gegeben sein. Abschreibungen knüpfen stets an konkrete Anschaffungsvorgänge, also den Erwerb bestimmter abnutzbarer Wirtschaftsgüter in einem Betrieb an, unabhängig davon, welches operative Geschäft das Unternehmen betreibt. Auch im Sinne des Regelungszwecks (Förderung des Klimaschutzes) kann es auf die Art des operativen Geschäfts insoweit nicht ankommen. Entscheidend ist auf dieser Ebene allein, dass in bestimmte klimaschützende Technologien investiert wird. Insofern erscheint die Anknüpfung an „Produktionsumstellungen“ oder „Änderungen der betrieblichen Praxis“ als nicht sachdienlich (dies dürften eher Tatbestände sein, die z. B. im Rahmen staatlicher Förderprogramme bzgl. bestimmter Branchen oder Geschäftsmodelle relevant sein können).

Zum anderen zeigt die Erfahrung aus der Steuerpraxis, dass derartige, wenig griffige bzw. schwer einzugrenzende Sachverhalte mehr Probleme als Lösungen bringen (sh. z. B. die erheblichen Schwierigkeiten bei der Anwendung des § 8d Abs. 2 KStG: „andersartige Zweckbestimmung“; „zusätzlicher Geschäftsbetrieb“...). Letztlich wäre eine solche Regelung eher eine Eingrenzung anstatt einer Ausweitung, da im Einzelnen geregelt werden müsste, welche (geänderten) Betriebe berechtigt sind, die besondere Abschreibung in Anspruch zu nehmen.

### 3. Konkurrenzen und Doppelförderungen

#### a) Erhöhte Absetzungen und nicht Sonderabschreibungen

Wie in der These bereits angedacht, erscheint es sachgerecht, dass die Neuregelung „erhöhte Absetzungen“ und nicht „Sonderabschreibungen“ vorsieht. Erhöhte Absetzungen sind Absetzungen, die an die Stelle der (Regel-)AfA des § 7 EStG treten, diese also ersetzen. Sonderabschreibungen hingegen sind Abschreibungen, die zu der (Regel-)AfA des § 7 EStG hinzukommen, so dass ein Kumulationseffekt eintritt (vgl. Blümich/Brandis, 156. EL März 2021, EStG § 7a Rn. 20).

#### b) Abgrenzung zu § 82a EStDV

Eine gesonderte Abgrenzungsregel zu § 82a EStDV ist entbehrlich. Zum einen betrifft § 82a EStDV im Wesentlichen Altfälle aus der Zeit der Wiedervereinigung (sh. zeitliche Anwendungsregel in § 84 Abs. 4 EStDV). Zum anderen enthält § 7a Abs. 5 EStG ein generelles Kumulationsverbot für alle erhöhten bzw. Sonderabschreibungen, so dass selbst bei Einschlägigkeit von § 7d EStG n.F. und § 82a EStDV nur eine Begünstigung in Anspruch genommen werden kann (vgl. BFH, Urteil v. 26.02.2002 – IX R 42/99, BStBl. 2002, 472).

#### c) GEG

Das in dem WWF-Papier genannte frühere Energieeinsparungsgesetz (EnEG) wurde mit Wirkung ab dem 01.11.2020 durch das Gebäudeenergiegesetz („GEG“, Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden vom 8. August 2020, BGBl. I S. 1728) abgelöst. Die §§ 89 ff. GEG enthalten eine Ermächtigung des Bundes, die Nutzung erneuerbarer Energien für die Erzeugung von Wärme oder Kälte und von Energieeffizienzmaßnahmen in Gebäuden nach Maßgabe des Bundeshaushaltes zu fördern. Eine „Doppelförderung“ durch besondere Abschreibungen einerseits und Förderungsinstrumente für Energieeffizienz in Gebäuden (z. B. staatliche Zuschüsse) ist daher grundsätzlich denkbar.

In Betracht käme daher, in die Abschreibungsvorschrift einen Ausnahmetatbestand dahingehend auszunehmen, dass die Abschreibung für solche Klimaschutzmaßnahmen, für die staatliche Förderungen nach §§ 89 ff. GEG gewährt werden, nicht in Anspruch genommen werden kann.

Gleichwohl bestehen in der Sache grundlegende Unterschiede: Verbesserte Abschreibungen führen im Wesentlichen nur zu einem Steuerstundungseffekt („Timing-Effekt“), da reguläre Abschreibungen aus künftigen Jahren vorgezogen werden. Beim Steuerpflichtigen hat dies einen positiven Liquiditätseffekt (und einen Zinseffekt, welcher jedoch angesichts des aktuellen Zinsniveaus vernachlässigbar ist). Zuschüsse oder sonstige Subventionen, die nicht zurückgezahlt werden müssen, führen hingegen zu einer definitiven Entlastung in Form geringerer Anschaffungskosten (die Investition wird billiger, weniger Kapital wird gebunden). Da solche Zuschüsse aber entsprechend von den Anschaffungskosten abzuziehen sind, sinkt auch die Bemessungsgrundlage für die Abschreibungen und damit der Steuervorteil (Aufwendungen, die der Steuerpflichtige nicht getragen hat, kann er auch nicht abschreiben). Eine „Doppelförderung“ im engeren Sinne sollte damit im Regelfall nicht eintreten. Ein Ausschluss von geförderten Wirtschaftsgütern erscheint daher (auch im Sinne der Reduktion von Komplexität) nicht zwingend geboten.

#### d) EEG

Betreiber von Anlagen, in denen ausschließlich erneuerbare Energien eingesetzt werden, haben für den in diesen Anlagen erzeugten Strom gegen den Netzbetreiber einen Anspruch auf eine Marktprämie, eine Einspeisevergütung oder einen Mieterstromzuschlag gem. §§ 19 ff. EEG-2021. Die Förderung knüpft hier also an den Betrieb der Anlage an und führt ggf. zu gesonderten Einnahmen, während hingegen Abschreibungen die Aufwandsseite betreffen und an der Anschaffung anknüpfen. Auch insoweit handelt es sich um Sachverhalte, die zwar beide fördernde Wirkung haben, aber nicht unmittelbar in Konkurrenz stehen.

### 4. Beschränkungen

Der in § 7d Abs. 6 EStG a.F. enthaltene Vorbehalt, wonach die erhöhten Absetzungen unter der Bedingung gewährt werden, dass (vereinfacht) die Qualifikation als „Klimaschutzinvestition“ mindestens fünf Jahre lang erfüllt wird, sollte nicht übernommen werden. Zum einen erscheint es nicht angemessen und könnte prohibitive Wirkungen entfalten, dem Steuerpflichtigen das Risiko von Gesetzesverschärfungen aufzuerlegen. Erhöhte Klimaschutzanforderungen sollten nur für Neuinvestitionen nach Inkrafttreten der jeweiligen Verschärfung gelten. Zum anderen sollte der Bürokratieaufwand möglichst geringgehalten werden, d. h. eine einmal erteilte positive Bescheinigung sollte für die gesamte Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts gelten.

Auch die in § 7d Abs. 8 EStG a.F. enthaltene Beschränkung auf Betriebe, die seit mindestens 2 Jahren bestehen, erscheint vor dem Hintergrund des Regelungsziels und zur Vermeidung unnötiger Komplexität als verzichtbar.

## 5. Beihilfevorbehalt

Die durch das sog. „JStG 2019“ erfolgte Einführung der Neuregelung in § 7c EStG („Sonderabschreibung für Elektronutzfahrzeuge und elektrisch betriebene Lastenfahräder“) wurde unter einen beihilferechtlichen Zustimmungsvorbehalt der EU-Kommission gestellt (sh. Art. 39 Abs. 7 des Gesetzes vom 12.12.2019, BGBl. 2019 I S. 2451). Vorbehaltlich einer abschließenden beihilferechtlichen Prüfung erscheint es aufgrund der Vergleichbarkeit doch sehr naheliegend, dass ein analoger Vorbehalt auch vorliegend geboten ist. Das Risiko, dass die Regelung mangels Freigabe eines Tages rückwirkend für europarechtswidrig erklärt wird, sollte per se vermieden werden (sh. das jahrelange gerichtliche und gesetzgeberische „Gezerre“ um die Wirksamkeit von § 8c KStG).

## Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Zielsetzung der Regelung ist die steuerliche Begünstigung von Klimaschutzinvestitionen. Dies sind namentlich betriebliche Investitionen in energieeffiziente Technologien, aber auch klimaschützende Investitionen in anderen Sektoren wie etwa dem Gebäudebereich. Grundlegend sind hierfür die Ziele und Maßnahmen aufgrund des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) in seiner jeweils gültigen Fassung.

Klimaschutzinvestitionen, also z. B. Investitionen in energieeffiziente Technologien, sind meist mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden, welcher für mögliche Investor:innen aus betriebswirtschaftlichen Gründen prohibitiv wirken kann. Einer privilegierten steuerlichen Absetzbarkeit derartiger Investitionen kommt daher eine wichtige Rolle zu.

Die bestehenden Möglichkeiten einer Sofortabschreibung, z. B. von geringwertigen Wirtschaftsgütern bis zur Höhe von EUR 800 nach § 6 Abs. 2 EStG, sind für solche Investitionen, die häufig um ein Vielfaches höher liegen, nicht ausreichend. Die regulären linearen bzw. degressiven Abschreibungen für bewegliche Wirtschaftsgüter nach § 7 Abs. 1-3 EStG bzw. für Gebäude nach § 7 Abs. 4-5 EStG setzen wiederum aufgrund der sich daraus ergebenden langen Amortisationszeiten keinen steuerlichen Anreiz für besondere Klimaschutzinvestitionen.

Wenn die Anschaffungskosten (bei Kosten von über 800 Euro) zum Großteil im Jahr der Anschaffung abgeschrieben werden können, profitieren die Unternehmen zeitnah von einer entsprechend höheren Liquidität. Dies erhöht mithin den wirtschaftlichen Anreiz zur Investition in Klimaschutzmaßnahmen.

Mit Blick auf das Steueraufkommen ist festzuhalten, dass dem Fiskus durch ein begünstigtes Abschreibungsmodell keine Steuereinnahmen verloren gehen, sondern die Steuereinnahmen aufgrund des Steuerstundungseffekts lediglich teilweise in die Zukunft verlagert werden. Dies korrespondiert mit der hohen Dringlichkeit staatlicher Unterstützung von klimaschützenden Maßnahmen und ist daher sachgerecht.

## II. Regelungskonzept

Nach derzeitiger Rechtslage existiert keine Norm, mit der Klimaschutzinvestitionen begünstigt abgeschrieben werden können. Bis zum Jahr 2015 konnten Wirtschaftsgüter, die dem Umweltschutz dienen, nach § 7d EStG a.F. im Jahr der Anschaffung mit bis zu 60 % und in den Folgejahren mit jeweils bis zu 10 % abgesetzt werden. In Anlehnung an diese aufgehobene Vorschrift wird ein neuer § 7d EStG eingefügt. Die Neuregelung gilt zeitlich unbeschränkt, da die Förderung klimaschützender Maßnahmen auf absehbare Zeit notwendig bleibt.

### § 7d Abs. 1 EStG

Entsprechend der bewährten früheren Regelung des § 7d Absatz 1 ist vorgesehen, dass Klimaschutzinvestitionen im Wirtschaftsjahr der Anschaffung oder Herstellung bis zu 60 Prozent und in den folgenden Wirtschaftsjahren bis zur vollen Absetzung jeweils bis zu 10 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten abgesetzt werden. Da es sich um ein Wahlrecht handelt, können nicht in Anspruch genommene erhöhte Absetzungen innerhalb der Restnutzungsdauer nachgeholt werden, wenn dies z. B. aus Sicht des Steuerpflichtigen günstiger ist.

## § 7d Abs. 2 EStG

Die Vorschrift enthält die materiellen und formellen Vorgaben für begünstigte Klimaschutzinvestitionen. Da sich die notwendige Klimaschutzdienlichkeit gemäß Absatz 3 nach den Vorgaben des Klimaschutzprogramms im Sinne des § 9 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) bemisst, ist die Begünstigung beschränkt auf Wirtschaftsgüter, die zu einem inländischen Betriebsvermögen des Steuerpflichtigen gehören.

Entsprechend der bewährten früheren Regelung des § 7d Absatz 2 ist eine positive Bescheinigung der zuständigen Landesbehörde über die Klimaschutzdienlichkeit erforderlich.

## § 7d Abs. 3 EStG

Die erhöhte Abschreibung setzt voraus, dass das Wirtschaftsgut jedenfalls auch dem Klimaschutz dient. Maßstab hierfür sind die im Klimaschutzprogramm des Bundes in seiner jeweiligen Fassung vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung der für den jeweiligen Sektor festgelegten Jahresemissionsmengen. Begünstigt sind danach beispielsweise Maßnahmen im Industriesektor zur Ausweitung und Steigerung der Energieeffizienz etwa durch den Einsatz der besten verfügbaren Technologien in den Bereichen Antriebe, Pumpen, Druckluftanlagen, Ventilatoren, Kompressoren, Beleuchtung (siehe: Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 vom Oktober 2019, S. 89).

Ob die Vorgaben des Klimaschutzprogramms durch die betreffende Investition verfolgt werden und die Investition mithin bestimmt und geeignet ist, Treibhausgasemissionen nicht nur unerheblich zu vermeiden oder reduzieren, ist im Rahmen des Bescheinigungsverfahrens durch die zuständige fachkundige Behörde auf Grundlage geeigneter Bescheinigungsrichtlinien zu entscheiden. Die Vorschrift ist dynamisch angelegt, d. h. dass das zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung jeweils geltende Klimaschutzprogramm maßgebend ist.

## § 7d Abs. 4 EStG

Um etwa längeren Vorlaufzeiten bei größeren Anschaffungs- bzw. Herstellungsmaßnahmen Rechnung zu tragen, sind auch Anzahlungen auf Anschaffungskosten und für Teilerstellungskosten nach Maßgabe dieser Vorschrift begünstigt.

## § 7d Abs. 5 EStG

Entsprechend dem Sinn und Zweck, die Investition in klimaschützende Maßnahmen zu fördern, sind auch nachträgliche Herstellungskosten bei Wirtschaftsgütern, die vor dem 1. Januar 2022 angeschafft oder hergestellt worden sind, begünstigt. Voraussetzung ist, dass die klimaschützende Funktion des Wirtschaftsguts durch die Maßnahme begründet oder nicht nur unerheblich erhöht wird (z. B. Steigerung der Energieeffizienz einer Anlage) und dies in dem behördlichen Bescheinigungsverfahren bestätigt wird.

## § 7d Abs. 6 EStG

Um auch Anreize für die gemeinsame Anschaffung oder Herstellung größerer klimaschützender Wirtschaftsgüter, die ggf. von mehreren Beteiligten finanziert werden, zu schaffen, werden nach näherer Maßgabe von Absatz 6 auch bilanzierbare, durch Zuschüsse erworbene Rechte auf Mitbenutzung begünstigter Wirtschaftsgüter erfasst. Im Übrigen sind immaterielle Wirtschaftsgüter nicht begünstigt.

## § 57 Abs. 2 EStG

§ 57 Abs. 2 EStG ist dahingehend anzupassen, dass der neu eingefügte § 7d EStG auch in den neuen Bundesländern Anwendung findet. Die bisherige, noch aus der Zeit der Wiedervereinigung stammende Differenzierung ist überholt.

## II. Absatzmärkte für nachhaltige Produkte fördern

Derzeit reicht die Nachfrage nach klimaneutralen Produkten nicht aus, um einen Anreiz zur Umstellung auf investitionsintensive klimaneutrale Produktionstechnologien zu setzen.<sup>441</sup> Solange die Nachfrage nach CO<sub>2</sub>-armen Materialien nicht steigt oder gesteigert wird, werden sie sich auf dem Markt gegen ihre CO<sub>2</sub>-intensiven Vorgänger nicht durchsetzen können.<sup>442</sup> Eine Steigerung der Nachfrage sollte insbesondere durch die folgenden Maßnahmen sichergestellt werden.

### 1. Nachhaltige öffentliche Beschaffung → **NORMIERT** 535

Die öffentliche Hand ist eine wichtige Abnehmerin von Waren und Dienstleistungen – jährlich werden mehr als 350 Milliarden Euro<sup>443</sup> für die öffentliche Beschaffung ausgegeben.<sup>444</sup> Über die Vergabekriterien in öffentlichen Ausschreibungen besteht daher ein erheblicher Hebel, die Eigenschaften und Produktionsbedingungen der erworbenen Produkte zu beeinflussen.<sup>445</sup> Bis jetzt gab es keine verpflichtenden Vorgaben für eine nachhaltige öffentliche Beschaffung, was erklärt, weshalb im Jahr 2015 bei nur rund 2,4 % der öffentlichen Beschaffungen Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt wurden.<sup>446</sup> Die neue Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima), welche am 01. Januar 2022 in Kraft tritt, gilt allerdings nur für die öffentliche Beschaffung der Dienststellen des Bundes. Die Dienststellen der Länder und Kommunen unterliegen weiterhin keinen Bestimmungen. Dabei erfolgen circa 88 % der öffentlichen Beschaffung auf Kommunal- und Landesebene.<sup>447</sup> Die Länderverwaltung sollte daher ebenso verpflichtet werden, im Rahmen der öffentlichen Beschaffung, Nachhaltigkeitskriterien anzulegen. Dadurch würden Leitmärkte für nachhaltige Produkte weiter etabliert werden.<sup>448</sup>

Nachhaltigkeits- und umweltbezogene Aspekte sollten an „unterschiedlichen Stellen“ bei der öffentlichen Beschaffung Berücksichtigung finden.

#### Notwendige Regelungen

##### Anpassungen Vergaberecht

- Der **Geltungsbereich der AVV Klima** sollte als generelle Verwaltungsvorschrift um die Dienststellen der Länder erweitert werden. Außerdem sollte ihr Anwendungsbereich Vollständigkeit halber auf die Sektoren- und die Konzessionsvergabeverordnung ausgedehnt werden.
- **Eignungsebene und Ausschlussgründe**  
Im Bereich der Eignung ist der öffentliche Auftraggeber verpflichtet, die Fachkunden und

---

<sup>441</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 27.

<sup>442</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 130.

<sup>443</sup> Das sind circa 13 % des Bruttoinlandproduktes (BIP).

<sup>444</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 126.

<sup>445</sup> Ebenda.

<sup>446</sup> Ebenda.

<sup>447</sup> Ebenda.

<sup>448</sup> Chiappinelli/Zipperer, DIW Wochenbericht 2017, 1125.

die Leistungsfähigkeit der Bieter anhand von Kriterien zu prüfen.<sup>449</sup> Zudem dürfen die Unternehmen keine zwingenden Ausschlussgründe bzw. keine fakultativen Ausschlussgründe verwirklichen.<sup>450</sup>

- Bereits auf Eignungsebene sollte eine Verpflichtung für den öffentlichen Auftraggeber bestehen, regelmäßig umweltbezogene bzw. nachhaltige bezogene Kriterien aufzustellen. Hierunter können Kriterien wie Umweltmanagementmaßnahmen (§§ 46 Abs. 3 Nr. 7, 49 VgV) oder Lieferkettenüberwachung (§ 46 Abs. 3 Nr. 4 VgV) fallen. Gleichzeitig sollte diese Verpflichtung dahingehend bestehen, dass das Regel-Ausnahme-Verhältnis dahingehend gerichtet ist, dass dies nur für entsprechend-umweltbezogene-sensible Bereiche gilt. Hierfür ist eine Anpassung von § 4 Absatz 3AVV notwendig.
- Derzeit führen Verstöße gegen umweltrechtliche Verpflichtungen „nur“ zu einem fakultativen Ausschlussgrund – mithin besteht für Dienststellen die Möglichkeit Aufträge an Unternehmen zu vergeben, die ihre umweltrechtlichen Verpflichtungen nicht einhalten. Um diesbezüglich einen möglichst effizienten Hebel auf Unternehmensseite zu haben, sollten Verstöße gegen umweltrechtliche Kriterien (deren Erweiterung etwa in Bezug auf das Lieferkettengesetz angedacht werden muss) in den Katalog des § 123 GWB aufgenommen werden. Hiernach würden erhebliche Verstöße gegen entsprechende Gesetze zu einem zwingenden Ausschluss aus dem Vergabeverfahren führen. Die Möglichkeit zur Selbstreinigung nach § 125 GWB soll aber bestehen bleiben, sofern das Unternehmen valide Nachweise erbracht hat.
- **Zuschlagskriterien**

Neben der Eignungsebene eignet sich die Ebene des Zuschlags zur Einbindung nachhaltiger Aspekte.<sup>451</sup>

  - Während der Auftraggeber bei entsprechend geeigneten Beschaffungsmaßnahmen bereits Vorgaben in Bezug auf die Nachhaltigkeit sowie Klimaschutz verpflichtend vorgeben muss, müssen diese Aspekte (im Rahmen des Ermessens des Auftraggebers) auch bei der punktemäßigen Bewertung der Angebote eine Rolle spielen. Konkret müssen Unternehmen, deren Produkte etwa klimaneutral hergestellt wurden oder deren Leistungen ökologisch oder verbrauchsreduziert sind, eine höhere Chance auf den Zuschlag erhalten. Gleichzeitig muss verhindert werden, dass sodann höhere Angebotspreise die erzielten qualitativen Punktevorteile wieder ausgleichen. Dafür sollte neben § 4 Absatz 7 AVV eine konkretere Regelung getroffen werden.

---

<sup>449</sup> UBA, Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, S. 119.

<sup>450</sup> Ebenda.

<sup>451</sup> Agora Energiewende schlägt eine Anpassung der Regelungen in § 127 GWB und § 58 VgV vor. Im Oberschwellenbereich könnte § 127 Abs. 1 S. 4 GWB und § 58 Abs. 2 S. 2 VgV dergestalt umzuformulieren, dass umweltbezogene Aspekte zwingend berücksichtigt werden müssen. Im Unterschwellenbereich bietet sich eine entsprechende Anpassung von § 43 Abs. 2 S. 2 UVgO und § 16d Abs. 1 Nr. 4 S. 4 VOB/A an. Um die Umweltkriterien zu konkretisieren könnten Verwaltungsvorschriften – im Oberschwellenbereich – erlassen werden. Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Juristische Kurzbewertung - Analyse, S. 27.



- **Finanzhilfe auf Bund-Länder-Ebene**

- Die öffentliche Beschaffung findet zu circa 88 % auf Kommunal- und Landesebene statt.<sup>452</sup> Nach dem Konnexitätsprinzip gem. Art. 104a GG müssten demnach Kommunen und Länder die finanziellen Mehrkosten tragen, die die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien mit sich bringt.<sup>453</sup> Dies ist angesichts der Tatsache, dass eine nachhaltige öffentliche Vergabe vor allem den Klimaschutzziele des Bundes dienen soll, nicht verhältnismäßig. Aufgrund der restriktiven Ausgleichsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 104a und Art. 104b GG bedarf es eines Ausnahmetatbestandes.<sup>454</sup>

Neben dem Erlass der notwendigen gesetzlichen Regelungen sollte außerdem eine Reformierung innerhalb der Verwaltung stattfinden, sodass eine bestmögliche Umsetzung der Nachhaltigkeitskriterien gewährleistet werden kann. Dies erfordert unter anderem eine transparentere Kommunikation mit den öffentlichen Einkäufer:innen, sowie mehr und geschulteres Personal. Interpretations- und Auslegungshilfen mit konkreten Beispielen könnten dabei helfen zu verstehen, was nachhaltige Beschaffung überhaupt meint und in welchen Bereichen Nachhaltigkeitsaspekte zur Anwendung kommen können. Der Einsatz von Expert:innen würde die Qualität der Entscheidungen verbessern, sowie die Dauer der Vergabeverfahren verkürzen.

---

452 Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 126

453 Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie – Juristische Kurzbewertung der Politikoptionen, S. 27.

454 Ebenda.

## Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung klimafreundlicher Leistungen (AVV Klima)

Nach **Artikel 84 Absatz 2 und** Artikel 86 Satz 1 des Grundgesetzes erlässt die Bundesregierung folgende Allgemeine Verwaltungsvorschrift:

### § 1

#### Anwendungsbereich und Zweck

- (1) <sup>1</sup>Diese Verwaltungsvorschrift gilt für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch Dienststellen des Bundes **und der Länder** ~~in unmittelbarer Bundesverwaltung~~ nach
1. Teil 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245) in Verbindung mit der Vergabeverordnung (VgV) vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), **der Sektorenverordnung (SektVO) vom 12 April 2016 (BGBl. I. S. 624, 657), der Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) vom 12. April 2016 (BGBl. I. S. 624, 683)** und Abschnitt 2 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A-EU) – Ausgabe 2019 – vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2),
  2. der Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) – Ausgabe 2017 – vom 2. Februar 2017 (BAnz AT 07.02.2017 B1, AT 08.02.2017 B1) mit Ausnahme von verteidigungs- oder sicherheitsspezifischen öffentlichen Aufträgen nach § 51 UVgO in Verbindung mit § 104 GWB und
  3. Abschnitt 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A) – Ausgabe 2019 – vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2).

<sup>2</sup>Die Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren nach § 4 Absatz 4 und Absatz 5 Nummer 2 gelten nur, wenn der voraussichtliche Auftragswert 10 000 Euro ohne Umsatzsteuer überschreitet. <sup>3</sup>Die Verwaltungsvorschrift gilt nicht für die Beschaffung von Straßenfahrzeugen in der Bundesverwaltung, soweit speziellere Regelungen des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge in der Bundesverwaltung oder einer darauf beruhenden Verwaltungsvorschrift Anwendung finden.

- (2) <sup>1</sup>Diese Verwaltungsvorschrift verfolgt den Zweck, eine klimafreundliche Beschaffung durch Dienststellen des Bundes **und der Länder** ~~in unmittelbarer Bundesverwaltung~~ **in allen Bereichen der Verwaltung sicher zu stellen.** <sup>2</sup>Insbesondere sollen die von zu beschaffenden Leistungen verursachten Treibhausgasemissionen im Vergabeverfahren hinreichend Berücksichtigung finden. <sup>3</sup>Die Verwaltungsvorschrift dient der Erreichung der Ziele aus § 3 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) und der Umsetzung von § 13 sowie auch § 15 KSG. Sie stellt zugleich das höchste erreichbare Energieeffizienzniveau der zu beschaffenden Leistung sicher und gewährleistet insoweit die einheitliche Anwendung von § 67 VgV und § 8c EU VOB/A. <sup>4</sup>Die Verwaltungsvorschrift zielt darüber hinaus auf eine angemessene Berücksichtigung von weiteren Aspekten der Nachhaltigkeit bei der öffentlichen Beschaffung des Bundes **und der Länder** ab.

[...]

### § 3

#### Nicht zu beschaffende Leistungen

<sup>1</sup>Leistungen, deren Inverkehrbringen oder Verwendung nach den Vorschriften des europäischen Gemeinschaftsrechts oder des deutschen Rechts aus Gründen des Umwelt- oder Gesundheitsschutzes unzulässig sind, dürfen nicht beschafft werden. <sup>2</sup>Die in Anlage 1 benannten Leistungen dürfen von den Dienststellen des Bundes **und der Länder** nicht beschafft werden, es sei denn, dass die Beschaffung solcher Leistungen aus Gründen des öffentlichen Interesses dringend geboten ist.

## § 4

### Vorgabepflichten für das Vergabeverfahren

- (1) <sup>1</sup>Bei der Beschaffung von Leistungen sind im Rahmen der Leistungsbeschreibung (§ 121 GWB, § 31 VgV, § 28 SektVO, § 15 KonzVgV, § 7 EU VOB/A, § 23 UVgO, § 7 VOB/A) im Hinblick auf die Klimarelevanz insbesondere die Ergebnisse der Prüfung nach § 2 Absatz 1 und 2 zu berücksichtigen. <sup>2</sup>Bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung ebenfalls zu berücksichtigen ist:
1. soweit vorhanden, die zum Zeitpunkt der Beschaffung höchste und durch auf dem europäischen Markt verfügbare, dem Bedarf entsprechende Produkte erreichte Energieeffizienzklasse im Sinne der Verordnung (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2017 zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU (ABl. L 198 vom 28.07.2017, S. 1) und der gemäß Artikel 11 Absatz 4 und 5 und Artikel 16 der Verordnung (EU) 2017/1369 erlassenen Produktverordnungen,
  2. im Übrigen das höchste und durch auf dem europäischen Markt verfügbare Produkte erreichte Leistungsniveau an Energieeffizienz.
- (2) <sup>1</sup>Bei der Beschreibung der zu beschaffenden Leistung soll, soweit vorhanden und bei der konkreten Beschaffung verwendbar, auf vorhandene Gütezeichen verwiesen werden, die den Anforderungen nach § 34 VgV, § 32 SektVO, § 7a EU Absatz 6 VOB/A oder des § 24 UVgO entsprechen. <sup>2</sup>Es ist dabei darauf hinzuweisen, dass Leistungen, die den Kriterien des Gütezeichens entsprechen, insoweit ebenfalls den Anforderungen an die zu erbringende Leistung genügen. <sup>3</sup>Insbesondere soll, soweit vorhanden und bei der konkreten Beschaffung verwendbar, die Vorlage
1. des Umweltzeichens Blauer Engel (Geschäftsbedingungen und Vergabekriterien abrufbar unter [www.blauer-engel.de](http://www.blauer-engel.de)) oder, soweit das Umweltzeichen Blauer Engel für die betreffende Leistung nicht vorhanden ist,
  2. des Europäischen Umweltzeichens gemäß der Verordnung (EG) Nr. 66/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 über das EU-Umweltzeichen (ABl. L 27 vom 30.01.2010, S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung (EU) 2017/1941 vom 24. Oktober 2017 (ABl. L 275 vom 25.10.2017, S. 9)
- gemäß § 34 VgV, § 32 SektVO, § 7a EU Absatz 6 VOB/A oder § 24 UVgO verlangt werden. <sup>4</sup>Gleichwertige Gütezeichen sind anzuerkennen.
- (3) <sup>1</sup>Zum Nachweis der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit ~~kann~~**soll** vom Bewerber oder Bieter die Zertifizierung mit einem Umweltmanagementsystem gefordert werden, sofern ein Bezug zum Auftragsgegenstand besteht und ein hinreichender Verbreitungsgrad der Zertifizierung bei dem zu erwartenden Bieter- beziehungsweise Bewerberkreis erwartet werden kann. **<sup>2</sup>Gleiches gilt für Nachweise über das Lieferkettenmanagement und -überwachungssystem des Unternehmens.**
- (4) <sup>1</sup>Für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots im Rahmen der Zuschlagsentscheidung sind neben den Anschaffungskosten die voraussichtlichen Kosten, die mit der zu beschaffenden Leistung während ihres Lebenszyklus in Verbindung stehen (Lebenszykluskosten) zu berücksichtigen, insbesondere die Kosten für den Energieverbrauch, die Wartungskosten und die Kosten am Ende der Nutzungsdauer. <sup>2</sup>Nach Maßgabe des § 59 Absatz 2 Nummer 5 und Absatz 3 VgV beziehungsweise **§ 53 Absatz 2 Nummer 5 und Absatz 3 SektVO** und § 16d EU Absatz 2 Nummer 5 VOB/A sind darin als Kosten, die durch externe Effekte der Umweltbelastung entstehen, auch die Kosten der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus der Leistung zu berücksichtigen. <sup>3</sup>Der monetären Bewertung der Treibhausgasemissionen ist ein CO<sub>2</sub>-Preis, mindestens der nach § 10 Absatz 2 BEHG gültige Fest- oder Mindestpreis, zugrunde zu legen. <sup>4</sup>Die Bestimmung der verursachten Treibhausgasemissionen erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Hilfestellungen des Umweltbundesamtes. <sup>5</sup>Die Sätze 1 und 2 gelten nicht,
1. wenn die Ermittlung der voraussichtlichen Lebenszykluskosten unter Einbeziehung der verursachten Treibhausgasemissionen während des gesamten Lebenszyklus nicht mit vertretbarem Aufwand möglich ist, ~~oder~~
  2. wenn ihre Berücksichtigung als Zuschlagskriterium nicht sachgerecht wäre, weil die Leistung in dieser Hinsicht unter Beachtung von Absatz 1 bereits erschöpfend beschrieben ist: **oder**

**3. wenn eine anerkannte Methode zur Berechnung der Lebenszykluskosten hinsichtlich des Beschaffungsgegenstands nicht entwickelt wurde. In diesem Fall hat der öffentliche Auftraggeber zum Schutze der interessierten Unternehmen in der Vergabebekanntmachung und im Vergabevermerk zu dokumentieren, warum Lebenszykluskosten im betreffenden Vergabeverfahren nicht berücksichtigt werden konnten.**

**<sup>6</sup>Anschließend werden weitere umweltbezogene Kriterien einbezogen, soweit sie eine Verbindung zum Auftragsgegenstand aufweisen. <sup>7</sup>Der Zuschlag erfolgt auf das wirtschaftlichste Angebot. <sup>8</sup>Im Rahmen der Ermittlung der Wirtschaftlichkeit durch die Bestimmung des Preis-Leistung-Verhältnisses, werden Aspekte des Klimaschutzes so berücksichtigt, dass sie geeignet sind höhere Kosten auszugleichen. <sup>9</sup>Bei gleicher Wirtschaftlichkeit ist dem nachhaltigeren Angebot der Zuschlag zu erteilen.**

[...]

- (7) Sofern jeweils möglich und angemessen, ein sachlicher Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand besteht und das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung beachtet bleibt, sind, entweder gemeinsam oder einzeln, im Rahmen der Eignungskriterien (§ 122 GWB; §§ 42 ff. VgV; **§§ 45 ff. SektVO; §§ 25 f. KonzVgV**; §§ 6 ff. EU VOB/A; §§ 31 ff. UVgO; § 6a VOB/A), der Zuschlagskriterien (§ 127 GWB; § 58 VgV; **§ 52 SektVO; § 31 KonzVgV**; § 16d EU VOB/A; § 43 UVgO; § 16d VOB/A) und der Ausführungsbedingungen (§ 128 GWB; § 61 VgV; § 45 UVgO) ergänzend weitere Aspekte der Nachhaltigkeit, insbesondere der Kreislaufwirtschaft und des Ressourcenschutzes, zu berücksichtigen.

## **Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)**

### **§ 123**

#### **Zwingende Ausschlussgründe**

- (1) Öffentliche Auftraggeber schließen ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme aus, wenn sie Kenntnis davon haben, dass eine Person, deren Verhalten nach Absatz 3 dem Unternehmen zuzurechnen ist, rechtskräftig verurteilt oder gegen das Unternehmen eine Geldbuße nach § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten rechtskräftig festgesetzt worden ist wegen einer Straftat nach:
1. § 129 des Strafgesetzbuchs (Bildung krimineller Vereinigungen), § 129a des Strafgesetzbuchs (Bildung terroristischer Vereinigungen) oder § 129b des Strafgesetzbuchs (Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland),
  2. § 89c des Strafgesetzbuchs (Terrorismusfinanzierung) oder wegen der Teilnahme an einer solchen Tat oder wegen der Bereitstellung oder Sammlung finanzieller Mittel in Kenntnis dessen, dass diese finanziellen Mittel ganz oder teilweise dazu verwendet werden oder verwendet werden sollen, eine Tat nach § 89a Absatz 2 Nummer 2 des Strafgesetzbuchs zu begehen,
  3. § 261 des Strafgesetzbuchs (Geldwäsche),
  4. § 263 des Strafgesetzbuchs (Betrug), soweit sich die Straftat gegen den Haushalt der Europäischen Union oder gegen Haushalte richtet, die von der Europäischen Union oder in ihrem Auftrag verwaltet werden,
  5. § 264 des Strafgesetzbuchs (Subventionsbetrug), soweit sich die Straftat gegen den Haushalt der Europäischen Union oder gegen Haushalte richtet, die von der Europäischen Union oder in ihrem Auftrag verwaltet werden,
  6. § 299 des Strafgesetzbuchs (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr), §§ 299a und 299b des Strafgesetzbuchs (Bestechlichkeit und Bestechung im Gesundheitswesen),
  7. § 108e des Strafgesetzbuchs (Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern),

8. den §§ 333 und 334 des Strafgesetzbuchs (Vorteilsgewährung und Bestechung), jeweils auch in Verbindung mit § 335a des Strafgesetzbuchs (Ausländische und internationale Bedienstete),
9. Artikel 2 § 2 des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung (Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem Geschäftsverkehr) oder
10. den §§ 232, 232a Absatz 1 bis 5, den §§ 232b bis 233a des Strafgesetzbuches (Menschenhandel, Zwangsprostitution, Zwangsarbeit, Ausbeutung der Arbeitskraft, Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung).

**(1a) Öffentliche Auftraggeber schließen ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme an dem Vergabeverfahren aus, wenn sie Kenntnis davon haben, dass das Unternehmen oder eine ihr nach Absatz 3 zuzurechnende Person nach**

1. § 324 des Strafgesetzbuchs (Gewässerverunreinigung), § 324a des Strafgesetzbuchs (Bodenverunreinigung), § 325 des Strafgesetzbuchs (Luftverunreinigung), § 325a des Strafgesetzbuchs (Verursachen von Lärm, Erschütterungen und nichtionisierenden Strahlen), § 326 des Strafgesetzbuchs (Unerlaubter Umgang mit Abfällen), § 327 des Strafgesetzbuchs (Unerlaubtes Betreiben von Anlagen), § 328 des Strafgesetzbuchs (Unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen und anderen gefährlichen Stoffen und Gütern) oder § 329 des Strafgesetzbuchs (Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete),
2. § 62 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,
3. § 26 des Bundes-Bodenschutzgesetzes,
4. § 103 des Wasserhaushaltsgesetzes,
5. § 69 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes,
6. §§ 26, 27, 27a, 27 oder 27c des Chemikaliengesetzes,
7. § 69 des Bundesnaturschutzgesetzes,
8. § 45 des Elektro- und Elektronikgesetzes, oder
9. § 29 des Batteriegengesetzes
10. § 6 Rezyklateinsatzgesetzes

**zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten oder einer Geldstrafe von mehr als neunzig Tagessätzen verurteilt oder mit einer Geldbuße von wenigstens zweitausendfünfhundert EUR belegt worden sind.**

- (2) Einer Verurteilung oder der Festsetzung einer Geldbuße im Sinne des Absatzes 1 **oder 1a** stehen eine Verurteilung oder die Festsetzung einer Geldbuße nach den vergleichbaren Vorschriften anderer Staaten gleich.
- (3) Das Verhalten einer rechtskräftig verurteilten Person ist einem Unternehmen zuzurechnen, wenn diese Person als für die Leitung des Unternehmens Verantwortlicher gehandelt hat; dazu gehört auch die Überwachung der Geschäftsführung oder die sonstige Ausübung von Kontrollbefugnissen in leitender Stellung.
- (4) <sup>1</sup>Öffentliche Auftraggeber schließen ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren aus, wenn
  1. das Unternehmen seinen Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern, Abgaben oder Beiträgen zur Sozialversicherung nicht nachgekommen ist und dies durch eine rechtskräftige Gerichts- oder bestandskräftige Verwaltungsentscheidung festgestellt wurde oder
  2. die öffentlichen Auftraggeber auf sonstige geeignete Weise die Verletzung einer Verpflichtung nach Nummer 1 nachweisen können.

<sup>2</sup>Satz 1 ist nicht anzuwenden, wenn das Unternehmen seinen Verpflichtungen dadurch nachgekommen ist, dass es die Zahlung vorgenommen oder sich zur Zahlung der Steuern, Abgaben und Beiträge zur Sozialversicherung einschließlich Zinsen, Säumnis- und Strafzuschlägen verpflichtet hat.

- (5) <sup>1</sup>Von einem Ausschluss nach Absatz 1 **oder 1a** kann abgesehen werden, wenn dies aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses geboten ist. <sup>2</sup>Von einem Ausschluss nach Absatz 4 Satz 1 kann

abgesehen werden, wenn dies aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses geboten ist oder ein Ausschluss offensichtlich unverhältnismäßig wäre. § 125 bleibt unberührt.

## § 124

### Fakultative Ausschlussgründe

- (1) Öffentliche Auftraggeber können unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein Unternehmen zu jedem Zeitpunkt des Vergabeverfahrens von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen, wenn
  1. das Unternehmen ~~bei der Ausführung öffentlicher Aufträge~~ nachweislich gegen geltende ~~umwelt-,~~ sozial- oder arbeitsrechtliche Verpflichtungen **oder sonstige, nicht in § 123 Abs. 1a genannte, umweltrechtliche Verpflichtungen** verstoßen hat,
  2. das Unternehmen zahlungsunfähig ist, über das Vermögen des Unternehmens ein Insolvenzverfahren oder ein vergleichbares Verfahren beantragt oder eröffnet worden ist, die Eröffnung eines solchen Verfahrens mangels Masse abgelehnt worden ist, sich das Unternehmen im Verfahren der Liquidation befindet oder seine Tätigkeit eingestellt hat,

[...]

- (2) § 21 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, § 98c des Aufenthaltsgesetzes, § 19 des Mindestlohngesetzes, § 21 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes **und § 22 des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2959)** bleiben unberührt.

## Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG)

## § 2

### Eintragungsvoraussetzungen

- (1) In das Wettbewerbsregister sind einzutragen:
  1. rechtskräftige strafgerichtliche Verurteilungen und Strafbefehle, die wegen einer der folgenden Straftaten ergangen sind:
    - a) in § 123 Absatz 1 **und 1a** des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen aufgeführte Straftaten,

[...]

## Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

### Art 104b

- (1) Der Bund kann, soweit dieses Grundgesetz ihm Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die
  1. zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder
  2. zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder
  3. zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstumserforderlich sind. Abweichend von Satz 1 kann der Bund im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, auch ohne Gesetzgebungsbefugnisse Finanzhilfen gewähren.
- (2) Das Nähere, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder auf Grund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Das Bundesgesetz oder die Verwaltungsvereinbarung kann Bestimmungen über die Ausgestaltung der jeweiligen Länderprogramme zur Verwendung der Finanzhilfen vorsehen. Die Festlegung der Kriterien für die Ausgestaltung der Länderprogramme erfolgt im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern. Zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Mittelverwendung kann die Bundesregierung Bericht und Vorlage der Akten verlangen und Erhebungen bei allen Behörden durchführen. Die Mittel des Bundes werden zusätzlich zu eigenen Mitteln der Länder bereitgestellt. Sie sind befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Finanzhilfen sind im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten.
- (2a) <sup>1</sup>Der Bund gewährt ausgleichende Finanzhilfen für erhebliche Mehrkosten der Länder, die diesen bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele und des Umweltschutzes entstehen. <sup>2</sup>Die Aufwendungen müssen aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben gemacht worden sein. <sup>3</sup>Das nähere regelt ein Bundesgesetz.**
- (3) Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat sind auf Verlangen über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen zu unterrichten.

## Begründung

### § 1 AVV Klima

Das AVV in der jetzigen Fassung, wie es zum 1. Januar 2022 in Kraft treten soll gilt ausschließlich für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch Dienststellen des Bundes. Dadurch soll die öffentliche Beschaffung des Bundes Vorgaben des KrWG, des KSG und des Maßnahmenprogramms Nachhaltigkeit der Bundesregierung erfüllen. Indem der Staat mehr als 350 Milliarden EUR im Jahr im Rahmen der öffentlichen Beschaffung ausgibt, sind diese Ausgaben ein wichtiges Instrument, um sichere Leitmärkte für nachhaltige Produkte zu etablieren. Allerdings erfolgen rund 88 Prozent der Ausgaben für die öffentliche Beschaffung durch Kommunen und Länder, deshalb kann das Ziel einer nachhaltigen und klimaneutralen Verwaltung nur erreicht werden, wenn auch die Verwaltung der Länder von den Bestimmungen des AVV Klima erfasst ist. Insofern erfolgte in den §§ 1 Absatz 1 und 2 sowie § 3 der Zusatz „und der Länder“ und zu Beginn der Vorschrift wurde Art. 84 Absatz 2 GG ergänzt, welcher der Bundesregierung die Kompetenz zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften, welche von den Ländern durchgeführt werden, erlaubt.

Häufig werden Nachhaltigkeitskriterien für die öffentliche Beschaffung nur im Rahmen der Vergabeverordnung (VgV) erlassen, dabei gibt es noch weitere gesetzliche Regelungen, in denen entsprechende Kriterien implementiert werden können. Die AVV Klima bezieht in § 1 Absatz 1 Nummer 1-3 bereits viele Regelungen ein, ist jedoch noch nicht allumfassend. Daher wird § 1 Absatz 1 Nummer 1 AVV Klima um die

Sektorenverordnung (SektVO) und die Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV) ergänzt. Dadurch soll die nachhaltige Beschaffung in allen Bereichen der öffentlichen Beschaffung sichergestellt werden. Lediglich die Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) wurde nicht aufgenommen, da für diese Bereiche in § 1 Absatz 3 AVV Klima bereits gesonderte Bestimmungen getroffen wurden. Für die Sektoren- und die Konzessionsvergabeverordnung gilt wie für die anderen Regelungen, dass Nachhaltigkeitskriterien nur dann angelegt werden müssen, wenn ein sachlicher Zusammenhang zum Auftragsgegenstand besteht, sodass auch hier die Verhältnismäßigkeit und Umsetzbarkeit der Anforderungen gewahrt bleibt. Durch die Einbeziehung der Sektoren- und der Konzessionsvergabeverordnung wurden in § 4 AVV Klima Absatz 1, 2, 4 und 7 die §§ 28, 32, 45 ff., 52, 53 SektVO und §§ 15, 25 f. und 31 KonzVgV ergänzt.

#### **§ 4 Abs. 4 Satz 5 Nr. 3 AVV Klima**

§ 4 Absatz 4 AVV definiert für die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots das Kriterium “Kosten” als Lebenszykluskosten gemäß § 59 Absatz 2 und 3 VgV, bzw. § 16d Absatz 2 EU VOB/A. Um die im Einzelfall erforderliche Anpassung an den Stand der Nachhaltigkeitsentwicklung zu gewährleisten, sollten Ausnahmen zulässig bleiben, sofern anerkannte Methoden zur Berechnung der Lebenszykluskosten in Hinsicht auf den Beschaffungsgegenstand nicht verfügbar sind.

#### **§ 4 Abs 3 AVV Klima**

Gemäß § 46 Abs.3 Nr. 4 und 7 VgV und § 6a EU VOB/A kann der öffentliche Auftraggeber bereits Nachweise über die Umweltmanagementmaßnahmen und die Lieferkettenüberwachung verlangen. Dies ist allerdings nicht verpflichtend. Um zu gewährleisten, dass eine offizielle Überprüfung zumindest bei Aufträgen vorgenommen wird, die einen unmittelbaren Berührungspunkt zu umweltbezogenen Aspekten aufweisen, wird eine Anforderung dieser Nachweise hier verpflichtend, indem der Absatz zu einer Sollvorschrift umformuliert wird. § 4 Abs. 3 AVV Klima wird zudem um Nachweise über das Lieferkettenmanagement- und Lieferkettenüberwachungssystem erweitert. Denn gemäß § 3 Absatz 1 LkSG trifft Unternehmen auch eine umweltbezogene Sorgfaltspflicht, wonach sie umweltbezogene Risiken in ihrer Lieferkette durch Präventionsmaßnahmen vermeiden müssen (vgl. § 6 Abs. 1 LkSG).

#### **§ 4 Abs. 4 Satz 6–9 AVV Klima**

§ 4 Abs. 4 AVV Klima geht im Rahmen der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots ausschließlich auf die Lebenszykluskosten als Zuschlagskriterium ein. Aspekte der Nachhaltigkeit werden lediglich in Absatz 7 als allgemeine Zuschlagskriterien genannt. Durch die Ergänzung von § 4 Abs. 4 Satz 6 AVV Klima soll verdeutlicht werden, dass Nachhaltigkeitsaspekte bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots auf eine Stufe mit den Kosten stehen. Art. 67 Absatz 1 RL 2014/24/EU, welcher das wirtschaftlich günstigste Angebot als Grundlage des Zuschlags festlegt, steht dem nicht entgegen. Art 67 Abs. 2 RL 2014/24/EU ermöglicht, dass bei der Ermittlung des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses umweltbezogene Aspekte einbezogen werden können, solange sie mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen. Satz 8 und 9 dienen der Verwirklichung der Ziele des AVV Klima (vgl. § 1 Abs. 2 S. 1).

#### **§ 123 GWB**

Art. 57 Abs. 4 der Richtlinie 2014/24/EU sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass Mitgliedstaaten öffentliche Auftraggeber verpflichten können, Wirtschaftsteilnehmer vom Verfahren auszuschließen, wenn sie sich in einer der dort aufgeführten Situationen befinden. Mit dieser Norm wird von dieser Befugnis hinsichtlich Art. 57 Abs. 4 Buchstabe a Gebrauch gemacht. Aufgrund des zwingenden Charakters eines Ausschlusses des Unternehmens bei qualifizierten Sanktionen gegen das Unternehmen oder eine ihr zuzurechnende Person und dem damit korrespondierenden Ausschluss von Ermessen erscheint eine enumerative Auflistung der Tatbestände geboten. In § 123 Absatz 1a GWB n.F. sind die wichtigsten Straf- und Bußgeldtatbestände geltender Bundesgesetze aufgeführt. Dies dient der Rechtsklarheit und orientiert sich an der Regelungssystematik des Absatzes 1.

Hinsichtlich der Höhe qualifizierender Sanktionen wird ein Gleichlauf mit den etablierten Normen des § 21 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, § 19 des Mindestlohngesetzes und des § 21 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes erreicht. Diese werden auch in § 124 Absatz 2 GWB herangezogen. Durch den Gleichlauf wird auch zum Ausdruck gebracht, dass Verstöße zu Lasten der Umwelt in gleichem Maße einen Eignungsmangel begründen wie Verstöße zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme.



## § 124 GWB

Die Streichung des allgemeinen Tatbestandes von Verstößen gegen umweltrechtliche Verstöße in § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB stellt eine Folgeänderung zu dem neu einzufügenden § 123 Abs. 1a GWB dar. Hinsichtlich Verstöße gegen sonstige, in § 123 Abs. 1a GWB nicht ausdrücklich aufgeführte, umweltrechtliche Verpflichtungen stellt § 123 Abs. 1 Nr. 1 GWB nunmehr einen Auffangtatbestand dar. Eine enumerative Auflistung tatbestandsmäßiger Verstöße erscheint hier aufgrund des öffentlichen Auftraggebern nach § 124 GWB eingeräumten und auszuübenden Ausschlussermessens im Gegensatz zu § 123 Abs. 1a GWB nicht erforderlich. Die Vermeidung unbilliger Härten soll auf Ebene der Ermessensausübung und deren etwaiger Kontrolle in einem Vergabenachprüfungsverfahren sichergestellt werden.

Die in § 124 Abs. 1 Nr. 1 GWB derzeitiger Fassung vorgesehene tatbestandliche Einschränkung auf Verstöße „bei der Ausführung öffentlicher Aufträge“ ist EU-rechtlich nicht vorgesehen. Art. 57 Abs. 4 Buchstabe a der Richtlinie 2014/24/EU verweist auf die in dessen Art. 18 Abs. 2 aufgeführten „geltenden umwelt-, sozial- und arbeitsrechtlichen Verpflichtungen“, setzt aber nicht deren Vorgabe konkret bei Ausführung eines öffentlichen Auftrags voraus. Auf das Gewicht, dem ein Verstoß bei der Beurteilung der Eignung eines Unternehmens beigemessen wird, sollte es keinen Einfluss haben, ob dieser Verstoß bei Ausführung eines öffentlichen Auftrags erfolgte oder sonst bei der wirtschaftlichen Betätigung des Unternehmens. Die Einschränkung soll daher entfallen.

## § 2 WRegG

Eine Ergänzung des § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe a WRegG um § 123 Abs. 1 Buchstabe a GWB neu ist erforderlich, damit der öffentliche Auftraggeber bei der Überprüfung der Eignung von Bewerbern und Bietern auch solche ggf. vom Verfahren ausschließen kann, die einen der in § 123 Abs. 1 Buchstabe a GWB neu genannten Tatbestände erfüllen.

## Art. 104b Absatz 2a GG

Die öffentliche Beschaffung findet zu circa 88 % auf Kommunal- und Landesebene statt. Nach dem Konnexitätsprinzip gem. Art. 104a GG müssten demnach auch Kommunen und Länder die finanziellen Mehrkosten tragen, die die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien mit sich bringt. Dies ist Angesichts der Tatsache, dass eine nachhaltige öffentliche Vergabe vor allem den Klimaschutzziele des Bundes dienen soll nicht verhältnismäßig. Die Ausnahmen des Art. 104b GG sind jedoch restriktiv und auf befristete Projekte begrenzt, wodurch längerfristige Finanzhilfen vom Bund an die Länder ausgeschlossen sind. der neue Absatz 2a soll dieses Problem beheben. Hiernach wird dem Bund eine zusätzliche Möglichkeit der finanziellen Unterstützung der Länder eröffnet. Diese wurde extra nicht als Art 104b Abs. 1 Nr. 4 GG eingefügt, damit die Bestimmungen des Absatz 2 nicht auf den Klimaschutz bedingten Finanzausgleich angewandt werden kann. Es ist erforderlich, dass der Finanzausgleich nur dann erfolgt, wenn die Länder aufgrund bundesrechtlicher Regelungen dazu verpflichtet waren die entsprechenden Ausgaben zu tätigen. Andernfalls lägen keine Gründe vor, die eine zusätzliche Belastung des Bundeshaushaltes rechtfertigen würden. In einem neuen Bundesgesetz, welches die Details des Finanzausgleichs im Rahmen des Art. 104b Absatz 2a GG regelt, sollten Bestimmungen getroffen werden zu:

- wann erhebliche Mehrkosten vorliegen (eventuell durch Überschreitung einer prozentualen Grenze der gewöhnliche Ausgaben)
- Katalog mit Regelbeispielen, für welche Aufwendungen Zuschüsse gezahlt werden
- Laufzeit des Finanzausgleichs (sollen Zahlungen auch bei Klimaneutralität ab 2036 weiterhin erfolgen)
- Regelmäßige Überprüfung der Notwendigkeit der Zuschüsse
  - a) Überprüfung ob nachhaltige Produkte noch erhebliche Mehrkosten verursachen
  - b) Eventuell sind Zuschüsse nicht mehr notwendig, sobald nachhaltige Produkte auf dem Markt etabliert sind und dadurch Preise sinken

## 2. Implementierung von Quoten für CO<sub>2</sub>-arme Materialien

Bislang wird die Verwendung CO<sub>2</sub>-armer Materialien in Deutschland oder der EU weder direkt noch indirekt incentiviert. Durch eine Quote für CO<sub>2</sub>-arme Materialien soll für bestimmte Materialien eines Endproduktes ein Anteil festgelegt werden, der aus einer CO<sub>2</sub>-freien bzw. -armen Produktion stammt (z. B. bei jedem in Deutschland verkauften Neuwagen [PKW] müssen bilanziell ein bestimmter prozentualer Anteil des bei der Produktion verwendeten Stahls aus einem CO<sub>2</sub>-armen Herstellungsverfahren stammen). Quoten werden gegenwärtig insbesondere zur Förderung von Biokraftstoffen und grünem Wasserstoff im Verkehr angewandt.<sup>455</sup>

Eine Quote schafft kurzfristig gesicherte Absatzmärkte für die erfassten CO<sub>2</sub>-armen Grundstoffe und erhöht die Investitionssicherheit für die zugrundeliegenden Klimatechnologien.<sup>456</sup> Über eine (freiwillig) höhere Quote an CO<sub>2</sub>-armen Materialien kann zudem die Zahlungsbereitschaft bestimmter Kundengruppen angesprochen werden (ähnlich Fairtrade-Lebensmitteln oder Bio-Produkten).<sup>457</sup>

Quoten für CO<sub>2</sub>-arme Materialien müssen im Einzelfall, d. h. für bestimmte Materialien in bestimmten Produkten, reguliert werden. Daher können für die Umsetzung solcher Quoten keine konkreten Lösungen vorgeschlagen werden. Im Folgenden sollen allgemeingültige Hinweise gegeben werden.

### Notwendige Regelungen

- **Anwendungsbereich Grundstoffe**

Eine Quote kommt theoretisch für alle Grundstoffe in Betracht, für die mindestens ein anwendungsreifes CO<sub>2</sub>-armes Herstellungsverfahren existiert. Stahl ist beispielsweise ein solcher Grundstoff, für den ein anwendungsreifes CO<sub>2</sub>-armes Herstellungsverfahren (Direktreduktion mit Wasserstoff) in Betracht kommt.

Im Rahmen der Implementierung einer Quote ist daher zu prüfen, ob für den Grundstoff ein geeignetes CO<sub>2</sub>-armes Herstellungsverfahren existiert.

- **Anwendungsbereich Produkte**

Die Quote sollte insbesondere bei Produkten Anwendung finden, bei deren Herstellung besonders viel von einem Grundstoff – für den ein CO<sub>2</sub>-armes Herstellungsverfahren existiert – verbraucht wird (gemeint ist der Gesamtverbrauch, nicht der relative Verbrauch pro Produkt).

- **Höhe der Quote**

Um wirtschaftliche Investitionen in die nötigen CO<sub>2</sub>-armen Herstellungsverfahren und Anlagen zu ermöglichen, sollte die Quote zunächst niedrig ansetzen (z. B. 5 % im obigen Beispiel), aber stetig ansteigen.<sup>458</sup>

---

<sup>455</sup> Vgl. § 37a BImSchG i. V. m. 37. BImSchV sowie Art. 25 Richtlinie 2018/2001.

<sup>456</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, 130, 132 ff.

<sup>457</sup> Ebenda, S. 132.

<sup>458</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, 130, 132.

- **Zertifikatsprogramm**

Neben im Inland erzeugten Materialien sollten auch Importe zertifizierter CO<sub>2</sub>-armer Materialien zur Erfüllung der Quote genutzt werden können.<sup>459</sup> Dafür ist ein wirksames Zertifikatsprogramm erforderlich.

- **Sanktionsmechanismus**

Die Missachtung der Quote sollte wirksam sanktioniert werden.<sup>460</sup>

- **Revisionsmechanismus**

Durch einen Revisionsmechanismus könnte bei Erreichen der (selbstständigen) Marktfähigkeit des jeweiligen CO<sub>2</sub>-armen Materials die Quote aufgehoben werden.<sup>461</sup>

- **Rechtliche Ausgestaltung**

Zu klären ist die rechtliche Ausgestaltung der Implementierung von Quoten für CO<sub>2</sub>-arme Materialien. In Betracht kommen Regulierungen sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene.

- Eine **nationale Regulierung** könnte entweder durch einzelne Bundesgesetze oder durch ein (Rahmen-) Bundesgesetz in Verbindung mit einer oder mehrerer Bundesverordnungen erfolgen. Innerhalb eines (Rahmen-) Bundesgesetzes könnten die quotierten Produkte/Materialien dann im Gesetz abschließend aufgezählt oder sogar durch **Rechtsverordnung** festgelegt werden (ähnlich den Anlagen zum BtMG). Diese Form der einheitlichen Regulierung stößt aber an ihre Grenzen, sobald für einzelne Materialien/Produkte Besonderheiten zu berücksichtigen sind, z. B. aufgrund europarechtlicher Vorgaben (s. o.). Es dürfte schwierig sein, eine im Einzelfall verhältnismäßige und gleichheitskonforme Regelung zu treffen.
- Nach dem Vorbild der Ökodesign-Richtlinie könnte eine **europäische Lösung** eine Rahmenrichtlinie mit Durchführungsmaßnahmen (EU-Verordnungen) kombinieren. Entsprechend könnte für die hier dargestellte Quotenlösung eine Rahmenrichtlinie geschaffen werden, in der u. a. Funktionsweise, Sanktions- und Revisionsmechanismus festgelegt werden. Die quotierten Produkte/Materialien könnten dann durch Verordnungen (Durchführungsmaßnahmen) festgelegt werden, in denen die material- und produktspezifischen Details geregelt sind. Durch eine solche europäische Lösung würde verhindert, dass ein „deutscher Alleingang“ zu Handelshemmnissen führen könnte.<sup>462</sup> Es ist aber zu bedenken, dass der europäische Entscheidungsprozess um einiges länger dauern könnte als der nationale. Zwar ließe sich eine Rahmenrichtlinie recht zügig schaffen, die einzelnen Durchführungsmaßnahmen würden aber wahrscheinlich, wie bei den Durchführungsmaßnahmen zur Öko-Design-Richtlinie, sukzessive und über einen langen Zeitraum verteilt, erfolgen.<sup>463</sup>

---

<sup>459</sup> Ebenda, S. 132.

<sup>460</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Juristische Kurzbewertung - Analyse, S. 30.

<sup>461</sup> Ebenda.

<sup>462</sup> UBA, Ökodesign-Richtlinie, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/oekodesign/oekodesign-richtlinie#umweltfreundliche-gestaltung-von-produkten>.

<sup>463</sup> Vgl. UBA, Ökodesign-Kalender.

Da für jedes Material/Produkt/jede Branche eine eigene Quotenregelung erforderlich wäre, eignet sich die Quote auf den ersten Blick vornehmlich als Übergangslösung hin zu einem flächendeckenden Ansatz z. B. einem CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregime (s. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung). Zwar ist nach der Höhe der Quote substanzielle THG-Vermeidung möglich.<sup>464</sup> Wegen der sehr langen Investitionszyklen für die zur Produktion CO<sub>2</sub>-armer Materialien benötigten Anlagen<sup>465</sup> muss die Quote aber für lange Zeit niedrig bleiben.<sup>466</sup> Das stellt ihre Eignung als „Übergangslösung“ wieder in Frage, es sei denn der „Übergang“ soll viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte dauern. Die Einführung eines Zertifikatesystems ist mit hohem administrativem Aufwand verbunden und anfällig für Fehler, die im Einzelfall zur Diskriminierung führen können.<sup>467</sup> Auch bei einer niedrigen Anfangsquote wird die Nachfrage nach CO<sub>2</sub>-armen Grundstoffen das Angebot möglicherweise übersteigen. Dann müssten CO<sub>2</sub>-arme Materialien importiert werden; ebenso, wenn die Quote zu schnell angehoben wird.<sup>468</sup> In ihrem Zusammenspiel lassen die genannten Nachteile fraglich erscheinen, ob eine Quote für CO<sub>2</sub>-arme Materialien als Übergangslösung überhaupt zielführend ist, oder es nicht vorzugswürdiger wäre, direkt auf eine langfristige Lösung, wie ein flächendeckendes CO<sub>2</sub>-Bepreisungsregime (s. dazu Thesen CO<sub>2</sub>-Bepreisung) zu setzen.

Allerdings ist auch ein Nebeneinander beider Regulierungsansätze denkbar. Von einem CO<sub>2</sub>-Preis wären dann Produkte weniger stark betroffen, die Gegenstand einer Quote für CO<sub>2</sub>-arme Materialien sind. Die Quote würde dann frühere Investitionen in die notwendigen Herstellungsverfahren und -anlagen ermöglichen und das betroffene Herstellen quasi-schonend auf die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Preises vorbereiten.

### 3. CO<sub>2</sub>-Preis auf Endprodukte (Endproduktabgabe) als Anreiz für private und gewerbliche Endkund:innen

Endkund:innen sollten Anreize erhalten, CO<sub>2</sub>-arme Produkte zu erwerben um dadurch die Entwicklung eines nationalen Absatzmarktes für CO<sub>2</sub>-arme Produkte zu unterstützen.<sup>469</sup> Voraussetzung dafür ist, dass CO<sub>2</sub>-arme Produkte im Vergleich zu konventionellen Produkten attraktiver gemacht werden.<sup>470</sup>

#### Notwendige Regelungen

- Durch die Implementierung einer Endproduktabgabe auf Basis des CO<sub>2</sub>-Gehalts der Materialien (s. dazu I.1.a.) wird der Kostennachteil von CO<sub>2</sub>-armen Produkten ausgeglichen und somit Kaufanreize für eben diese Produkte geschaffen.<sup>471</sup>

---

<sup>464</sup> Agora Energiewende, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, S. 133.

<sup>465</sup> Ebenda, S. 33f.

<sup>466</sup> Ebenda, S. 132.

<sup>467</sup> Ebenda, S. 133

<sup>468</sup> Ebenda.

<sup>469</sup> So auch Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 27.

<sup>470</sup> Vgl. ebenda.

<sup>471</sup> Agora, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, S. 27.

### III. Abwärmennutzungsgebot

Bei vielen industriellen Prozessen entsteht als Nebenprodukt Abwärme. Oftmals wird die Abwärme ungenutzt an die Umgebung abgegeben, gleichwohl die Nutzung dieses Nebenproduktes große Potenziale zur Minderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Industrie bietet.<sup>472</sup> Laut der Potenzialstudie „Industrielle Abwärme“ des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz in NRW könnten in NRW durch eine konsequente Nutzung der industriellen Abwärme, verglichen mit leitungsgebundener Wärmeversorgung auf Basis konventioneller Energieträger, jährlich bis zu 13 Mio. t CO<sub>2</sub> eingespart werden.<sup>473</sup> Um das Potenzial der Abwärme auszuschöpfen, sollten Betreiber:innen von Industrieanlagen dazu verpflichtet werden, Abwärme zu nutzen.<sup>474</sup>

#### Notwendige Regelungen

- **Verordnungserlass:** Auf Grundlage des § 7 I Nr. 2a i. V. m. § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG sollte eine Verordnung erlassen werden, die Betreiber:innen von Industrieanlagen dazu verpflichtet, Abwärme primär unternehmensintern zu nutzen oder sekundär an Dritte weiterzugeben. Eine unternehmensinterne Nutzung sollte dabei nur verpflichtend sein, wenn sie dem/der Anlagenbetreiber:in zumutbar ist. Die Verpflichtung Abwärme an Dritte weiterzugeben, sollte nur dort greifen, wo auch entsprechende Wärmenetze zur Verfügung stehen oder Wärmenetze in absehbarer Zeit ausgebaut werden sollen.
- **Wärmenetze öffnen:** Damit Anlagenbetreiber:innen ihre Abwärme auch an Dritte weitergeben können, sollten die Wärmenetze für industrielle Abwärme geöffnet werden. Hier gilt es, die von Art. 24 der Energien-Richtlinie<sup>475</sup> vorgegebenen Verpflichtungen entsprechend umzusetzen.

---

<sup>472</sup> In NRW besteht ein industrielles Abwärmepotenzial von 88 bis 96 TWh/a; davon konnte ein technisch verwendbares Abwärmepotenzial in Höhe von ca. 44 bis 48 TWh/A abgeleitet werden, s. Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW, Potenzialstudie Industrielle Abwärme, S. 2.

<sup>473</sup> Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW, Potenzialstudie Industrielle Abwärme, S. 5.

<sup>474</sup> § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG verpflichtet Betreiber von genehmigungsbedürftigen Anlagen dazu, diese Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass Energie sparsam und effizient verwendet wird (sog. Betreiberpflicht). Zwar adressiert diese Betreiberpflicht die Abwärmennutzung, allerdings lassen sich aus diesem Rechtsbestand keine verbindlichen Vorgaben in Bezug auf die Abwärmennutzung herleiten, s. Fraunhofer ISI, IKEM, BBHC, Öko-Institut: Studie für das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft BW, Abwärmennutzung in Unternehmen, S. 116. Auch sind bestimmte Großanlagen nach dem KNV V zu einem Kosten-Nutzen-Vergleich und zu einer Wirtschaftlichkeitsanalyse in Bezug auf eine Abwärmennutzung verpflichtet. Allerdings entfaltet diese Vorschrift kaum Wirkung, da sie nur wenige Anlagen betrifft und leicht umgangen werden kann. Die KWK-Kosten-Nutzen-Vergleich-Verordnung (KNV-V) dient der Umsetzung von Artikel 14 der Energie Effizienz-Richtlinie 2012/27/EU des EU-Parlaments und ist eine Weiterentwicklung des Effizienzgebots aus § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG, s. Fraunhofer ISI, IKEM, BBHC, Öko-Institut: Studie für das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft BW, Abwärmennutzung in Unternehmen, 117 ff.

<sup>475</sup> Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energien aus erneuerbaren Quellen (RED II).

## IV. Klimaschädliche fluorierte Treibhausgase verringern

→ **NORMIERT** <sup>(551)</sup>

Fluorierte Treibhausgase (F-Gase) (HFKW<sup>476</sup>, FKW<sup>477</sup>, SF6<sup>478</sup>) werden in verschiedenen Arten von Anlagen und Erzeugnissen verwendet, insbesondere als Ersatz für ozonschichtschädigende Stoffe wie Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW), teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (HFCKW) und Halone, deren Verwendung im Rahmen des Montrealer Protokolls und der EU-Rechtsvorschriften schrittweise reduziert wird.<sup>479</sup>

Fluorierte Treibhausgase (F-Gase) schädigen zwar nicht die Ozonschicht<sup>480</sup>, weisen allerdings ein erhebliches Treibhauspotenzial (GWP<sup>481</sup>) auf und fördern so die Klimaerwärmung.<sup>482</sup> Das GWP liegt bei manchen F-Gasen um bis zu 24.000-mal über dem GWP von CO<sub>2</sub>.<sup>483</sup> In Deutschland ist R134a (Tetrafluormethan) das am häufigsten verwendete fluorierte Treibhausgas.<sup>484</sup> Dessen GWP ist 1430-mal stärker als CO<sub>2</sub>.<sup>485</sup> Die Emissionen der F-Gase beliefen sich in Deutschland im Jahr 2019 auf circa 10 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente.<sup>486</sup>

Überwiegend werden fluorierte Treibhausgase (dann in Form von HFKW) heute als Kältemittel beispielsweise in Kälte- und Klimaanlage, Kühlschränken und Wärmepumpen eingesetzt. Durch unprofessionelle Entsorgung oder Reparaturen der Geräte und durch Leckagen entweichen F-Gase in die Atmosphäre.<sup>487</sup> Für den Einsatz als Kältemittel werden F-Gase gezielt industriell hergestellt.<sup>488</sup>

Statt des Einsatzes von klimaschädlichen F-Gasen (halogenierte Kältemittel), die ein hohes GWP aufweisen, sollten – wenn möglich – natürliche Kältemittel (nicht-halogenierte Kältemittel) verwendet werden. Dazu zählen insbesondere bestimmte Kohlenwasserstoffe, Kohlendioxid,

---

<sup>476</sup> Teilfluorierte Kohlenwasserstoffe (HFKW) kommen insbesondere als Kühlmittel in Kälte- und Klimaanlage und Wärmepumpen, als Treibmittel für Schäume sowie in Feuerlöschern zum Einsatz, vgl. Europäische Kommission, Fluorierte Treibhausgase, [https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas_de).

<sup>477</sup> Perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW) werden hauptsächlich im Elektroniksektor (z. B. für die Plasmareinigung von Silizium-Wafern) und in der Kosmetik- und Pharmaindustrie verwendet, vgl. Europäische Kommission, Fluorierte Treibhausgase, [https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas_de).

<sup>478</sup> Schwefelhexafluorid (SF6) wird insbesondere als Isoliergas in Hochspannungsanlagen eingesetzt, vgl. Europäische Kommission, Fluorierte Treibhausgase, [https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas_de).

<sup>479</sup> Europäische Kommission, Fluorierte Treibhausgase, [https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas_de).

<sup>480</sup> FCKW schädigt die Ozonschicht. Aus diesem Grund hat die internationale Staatengemeinschaft im Jahr 1987 mit dem Montrealer Protokoll einen weltweiten Ausstiegspfad aus der Produktion und der Verwendung von FCKW beschlossen. Vgl. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/fluorierte-treibhausgase-fckw>.

<sup>481</sup> „Global Warming Potential“ (Treibhauspotenzial).

<sup>482</sup> DUH, Klimaschädliche Kältemittel, <https://www.duh.de/projekte/kaeltemittel/>.

<sup>483</sup> DUH, F-Gase: unterschätzte Klimatreiber, S. 3.

<sup>484</sup> Statistisches Bundesamt, Potenzieller Treibhauseffekt verwendeter fluoriertes Treibhausgase 2019 um 14 % gegenüber dem Vorjahr gesunken.

<sup>485</sup> Statistisches Bundesamt, Potenzieller Treibhauseffekt verwendeter fluoriertes Treibhausgase 2019 um 14 % gegenüber dem Vorjahr gesunken.

<sup>486</sup> Eigene Berechnung auf Grundlage von UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019.

<sup>487</sup> Bayerisches Landesamt für Umwelt, F-Gase, <https://www.lfu.bayern.de/klima/klimaschutz/treibhausgase/fgase/index.htm>.

<sup>488</sup> UBA, Fluorierte Treibhausgase vermeiden, S. 5.

Ammoniak, Wasser und Luft.<sup>489</sup> Sie haben den Vorteil, dass sie deutlich weniger klimaschädlich sind, da sie einen viel geringeren GWP aufweisen.<sup>490</sup>

Die F-Gas-Verordnung<sup>491</sup> ist in der Klimagesetzgebung der EU und somit auch von Deutschland für den Übergang der Verwendung von F-Gasen hin zur Verwendung von natürlichen Kältemitteln entscheidend. Um den Einsatz von F-Gasen zu verringern, sollte daher insbesondere die F-Gas-Verordnung überarbeitet und gestärkt werden.

## Notwendige Regelungen

### F-Gas-Verordnung anpassen

- **Zeitplan für den HFKW Abbau<sup>492</sup> beschleunigen**  
Der F-Gas-Ausstieg sollte beschleunigt werden.<sup>493</sup> Bis zum Jahr 2035 sollte die ausgestoßene Höchstmenge auf 0 % gesenkt werden. Entsprechende Änderungen in der Tabelle im Anhang V (zu Art. 15 Abs. 1) müssten vorgenommen werden.
- **ODS-ähnliches Echtzeit-Lizenzsystem für jede Einfuhr von F-Gasen implementieren**  
Um eine wirksame Einhaltung und Durchsetzung der F-Gas-Quotenverteilung sicherstellen zu können, sollte ein Echtzeit-Lizenzsystem für alle F-Gas-Einfuhren implementiert werden.<sup>494</sup> Dafür sollte ein Art. 17 a neu eingefügt werden.
- **100-Tonnen-CO<sub>2</sub>-Äquivalent-Schlupfloch schließen; weiterer Ausnahmen streichen; Berichtspflichten in Art. 19 ausdehnen**  
In Art. 15 Abs. 2 Satz 1 sollte die Ausnahmeregelung für Importunternehmer:innen und Hersteller:innen, die weniger als 100 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente pro Jahr auf den Markt bringen, abgeschafft werden.<sup>495</sup> Korrespondierend ist in Art. 19 die Pflicht zur Berichterstattung auf sämtliche Unternehmen, mit Ausnahme der wirklich kleinen, auszudehnen, die die genannten Gase herstellen, ein- oder ausführen, und die die Mengen-Untergrenzen, ab denen die Berichtspflicht greift, daher deutlich abzusenken.<sup>496</sup> Ebenso sollte auch die Pflicht zur unabhängigen Prüfung in Art. 19 Abs. 6 schon deutlich früher greifen.

---

<sup>489</sup> Für eine Übersicht über die wichtigsten, natürlichen Kältemittel s. BMU, Das richtige Kältemittel ist klimafreundlich, <https://www.kaeltemittel-info.de/informationen/kaeltemittel/das-richtige-kaeltemittel-ist-klimafreundlich/>.

<sup>490</sup> BMU, Das richtige Kältemittel ist klimafreundlich, <https://www.kaeltemittel-info.de/informationen/kaeltemittel/das-richtige-kaeltemittel-ist-klimafreundlich/>.

<sup>491</sup> VO EU Nr. 517/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über fluoridierte Treibhausgase.

<sup>492</sup> Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 2.

<sup>493</sup> Vgl. Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 3.

<sup>494</sup> So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 4.

<sup>495</sup> So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 4.

<sup>496</sup> German Environment Agency (UBA) response to the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of Eu rules on fluorinated greenhouse gases, S. 2.

- Kostenfreie Zuteilung von F-Gas-Quoten abschaffen;  
Fonds für beschlagnahmte F-Gas-Lieferungen einrichten**

F-Gas-Quoten sollten zum tatsächlichen Anschaffungswert durch eine Versteigerung oder Zuteilungsgebühr zugeteilt werden.<sup>497</sup> Die Zuteilungsgebühren sollten sich nach dem GWP / der Menge an CO<sub>2</sub>-Äquivalent berechnen und den entsprechenden CO<sub>2</sub>-Zertifikatspreis im europäischen Emissionshandel nicht unterschreiten dürfen – die aber höher festgesetzt werden können, wenn ersichtlich ist, dass die auf dem Sekundärmarkt erreichten Gewinne höher ausfallen, bzw. wenn das Erreichen einer ausreichenden Lenkungswirkung dies erfordert. Die Einnahmen sollten in einen europäischen Fonds zur Finanzierung der Zerstörung illegal eingeführter oder sonst wie rechtswidrig in Verkehr gebrachter fluorierter Treibhausgase fließen.<sup>498</sup> Darüber hinausgehende Einnahmen sollten zur Förderung von klimafreundlichen, umweltschonenden Technologien zum Ersatz von fluorierten Treibhausgasen verwendet werden. Dafür bedarf es einer Neuregelung des Art. 16 Abs. 5.
- Transparenz bei der Zuteilung von F-Gas Quoten und Sicherstellung des Zugangs zum Register für das F-Gas-Quotensystem für alle Interessierten und Zugang zum System „Single Window for Customs“**

Die Informationen über die Zuteilung von F-Gas-Quoten sollten sowohl den Zollbehörden als auch der Öffentlichkeit jederzeit einsehbar sein.<sup>499</sup> Art. 17 Abs. 4 sollte entsprechend angepasst werden. Für eine effektive Kontrolle durch die Zollbehörden bei gleichzeitiger Minimierung des Aufwandes für die Unternehmen ist der Zugang zum "Single Window for Customs" zu ermöglichen.
- Sanktionen auf europäischer und nationaler Ebene**

Die Sanktionen auf europäischer und nationaler Ebene sind zu komplettieren und heraufzusetzen.<sup>500</sup>
- Leakage Erkennungssystem**

Es sollte ein neuer Art. 5 Abs. 2 a eingefügt werden, der vorschreibt, dass als Leakage-Erkennungssystem ein solches gilt, welches mindestens eine Leackagerate von 5 % pro Jahr anzuzeigen geeignet ist. Insbesondere ein System, das lediglich eine Abschaltung bei Unterschreitung eines Mindeststandes des Kühl- oder sonstigen Betriebsmittels vorsieht, ist nicht als Leakage-Erkennungssystem in Sinne dieser Vorschrift anzuerkennen.
- Kennzeichnungspflicht für alle Erzeugnisse und Einrichtungen mit fluorierten Treibhausgasen**

Die Kennzeichnungspflicht in Art. 12 Abs. 1 sollte auf alle Erzeugnisse und Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase enthalten oder benötigen, ausgedehnt werden.<sup>501</sup> Dies kann

<sup>497</sup> So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 5.

<sup>498</sup> So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 9.

<sup>499</sup> Ebenda.

<sup>500</sup> Vgl. Ebenda, S. 6.

<sup>501</sup> So auch UBA, German Environment Agency (UBA) response to the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of Eu rules on fluorinated greenhouse gases, S. 2.



wesentlichen Einfluss auf die Kaufentscheidung von Endverbraucher:innen haben (z. B. auch für bisher nicht erfasste Kleingeräte wie Haushaltsgeräte).

- **Förderung Etablierung F-Gas freier-Alternativen**

- **Vervollständigung der Verbote in Anhang III**

Die Verbote in Anhang III sollten überarbeitet und ggf. gestärkt werden.<sup>502</sup> Beispielsweise sollte die Anwendung von F-Gasen in Wärmepumpen mit einem hohen GWP verboten werden. Anwendungen, für die es bereits Alternativen gibt, sollten ebenfalls als neue Kategorie mit aufgenommen werden (z. B. die Benutzung von SF<sub>6</sub> in Mittelspannungsschaltanlagen und 145 kv-Elektrogeräten).<sup>503</sup>

- **Obligatorische Schulung über natürliche Kältemittel**

Zertifizierungsprogramme nach Art. 10 sollten eine obligatorische Ausbildung über natürliche Kältemittel umfassen.<sup>504</sup>

- **veraltete Normen aktualisieren**

Veraltete Normen sollten aktualisiert werden, damit die Einführung sicherer und energieeffizienter Technologien für natürliche Kältemittel ermöglicht wird (insbesondere solcher, die auf A3-Kältemitteln basieren).<sup>505</sup> Dafür sollte ein Art. 1 a eingefügt, der eine Aktualisierung europäischer Normen mit Rücksicht auf die notwendigen technischen Spezifikationen für die Verwendung klimafreundlicher, natürlicher Kältemittel, soweit erforderlich, vorsieht. Welche Spezifikationen dies genau sind, muss naturgemäß von den zuständigen technischen Experten festgelegt werden.

- **Anreizsysteme und öffentliche Beschaffung von F-Gas-freien Alternativen fördern**

Es sollte ein Art. 20 a eingefügt werden, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Entwicklung von Anreizsystemen für die Ersetzung nach dieser Verordnung geregelten Erzeugnisse und Einrichtungen durch klimafreundliche und umweltschonende Alternativen und Technologien unter Verwendung natürlicher Kältemittel, zu fördern.<sup>506</sup> Im gleichen Sinne sollten die Mitgliedsstaaten für eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung sorgen.<sup>507</sup>

---

<sup>502</sup> So auch UBA, German Environment Agency (UBA) response to the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of Eu rules on fluorinated greenhouse gases, S. 2, 3; DUH, Feedback from: Deutsche Umwelthilfe e.V., <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12479-Fluorinated-greenhouse-gases-review-of-EU-rules-2015-20-/F550045>; Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, 11 f.

<sup>503</sup> So auch UBA, German Environment Agency (UBA) response to the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of Eu rules on fluorinated greenhouse gases, S. 3.

<sup>504</sup> So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 9.

<sup>505</sup> Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 10.

<sup>506</sup> Vgl. So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 10 f.

<sup>507</sup> Vgl. So auch Environmental Investigation Agency et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, S. 9

**Verordnung (EU) Nr. 517/2014  
des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014  
über fluorierte Treibhausgase und zur Aufhebung der Verordnung (EG)  
Nr. 842/2006 (Text von Bedeutung für den EWR)**

**KAPITEL I  
ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

**Artikel 1  
Gegenstand**

<sup>1</sup>Das Ziel dieser Verordnung ist der Umweltschutz durch Minderung der Emissionen von fluorierten Treibhausgasen. <sup>2</sup>Dementsprechend werden in dieser Verordnung

- a) Regeln für die Emissionsbegrenzung, Verwendung, Rückgewinnung und Zerstörung von fluorierten Treibhausgasen und damit verbundene zusätzliche Maßnahmen festgelegt;
- b) Auflagen für das Inverkehrbringen bestimmter Erzeugnisse und Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase enthalten oder zu ihrem Funktionieren benötigen, festgelegt,
- c) Auflagen für bestimmte Verwendungen von fluorierten Treibhausgasen festgelegt, und
- d) Mengengrenzungen für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen festgelegt.

**Artikel 1a  
Kommissionsauftrag**

Die Kommission beauftragt das Europäische Komitee für Normung und das Europäische Komitee für elektrotechnische Normung damit, alle notwendigen technischen Spezifikationen vorzunehmen, die erforderlich sind für die Verwendung klimafreundlicher, natürlicher Kältemittel und klimafreundlicher, umweltschonender Technologien, die die Verwendung von fluorierten Treibhausgasen ersetzen oder verringern können.

**Artikel 2  
Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

[...]

- (13) „nicht wieder auffüllbarer Behälter“ einen Behälter, der nicht ohne entsprechende Anpassung wieder aufgefüllt werden kann ~~oder der in Verkehr gebracht wird, ohne dass Vorkehrungen für seine Rückgabe zwecks Wiederauffüllung getroffen wurden;~~

[...]

**Artikel 5**

## Leckage-Erkennungssysteme

- (1) Die Betreiber der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis d aufgeführten Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase in einer Menge von 500 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr enthalten, stellen sicher, dass die Einrichtungen mit einem Leckage-Erkennungssystem versehen sind, das den Betreiber oder das ein Wartungsunternehmen bei jeder Leckage warnt.
  - (2) Die Betreiber der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben f und g aufgeführten Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase in einer Menge von 500 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr enthalten und die ab dem 1. Januar 2017 installiert wurden, stellen sicher, dass diese Einrichtungen mit einem Leckage-Erkennungssystem versehen sind, das den Betreiber oder das ein Wartungsunternehmen bei jeder Leckage warnt.
- (2a) <sup>1</sup>Als Leckage-Erkennungssystem im Sinne dieser Vorschrift gilt nur ein solches, das mindestens eine Leckagerate von 5 % pro Jahr anzuzeigen geeignet ist. <sup>2</sup>Inbesondere ein System, das lediglich eine Abschaltung bei Unterschreitung eines Mindeststandes des Kühl- oder sonstigen Betriebsmittels vorsieht, ist nicht als Leckage-Erkennungssystem in Sinne dieser Vorschrift anzuerkennen.**

## Artikel 7

### Emissionen von fluorierten Treibhausgasen im Zusammenhang mit der Herstellung

- (1) <sup>1</sup>Die Hersteller fluoriertes Verbindungen treffen alle notwendigen Vorkehrungen zur bestmöglichen Begrenzung der Emissionen von fluorierten Treibhausgasen bei deren
  - a) Herstellung,
  - a) Beförderung und
  - a) Lagerung.

<sup>2</sup>Dieser Artikel gilt auch in Fällen, in denen fluorierte Treibhausgase als Nebenprodukte erzeugt werden.
- (2) <sup>1</sup>Unbeschadet des Artikels 11 Absatz 1 ist es untersagt, fluorierte Treibhausgase und Gase, die in Anhang II aufgeführt sind, in Verkehr zu bringen, es sei denn, die Hersteller oder Einführer erbringen, wenn dies einschlägig ist, zum Zeitpunkt dieses Inverkehrbringens den Nachweis, dass Trifluormethan, das als Nebenprodukt der Herstellung und auch bei der Herstellung ihrer Ausgangsstoffe erzeugt wird, unter Einsatz der besten verfügbaren Techniken zerstört oder für spätere Verwendungen rückgewonnen wurde. <sup>2</sup>Diese Anforderung gilt ab dem 11. Juni 2015.
- (3) <sup>1</sup>Zur Nachweisführung gem. Art. 7 Abs. 2 stellen die Mitgliedstaaten Zertifizierungsprogramme auf oder passen diese an. <sup>2</sup>Soweit Zertifizierungsprogramme eingeführt sind, kann der Nachweis nur durch ein entsprechendes Zertifikat geführt werden. <sup>3</sup>Die Kommission wird Mindestanforderungen für diese Zertifizierungsprogramme sowie Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung dieser Zertifikate im Wege der Verordnung festlegen. <sup>4</sup>Bezieht sich der Nachweis auf Sachverhalte außerhalb eines Mitgliedstaats, so kann den Anforderungen im Rahmen der Zertifizierungsprogramme auch genügt werden, indem die notwendigen Tatbestandsvoraussetzungen durch eine dortige amtliche staatliche Stelle glaubhaft belegt werden. <sup>5</sup>Eine Glaubhaftigkeit ist anzunehmen, soweit nicht besondere Gründe dagegen sprechen, wenn die amtliche staatliche Stelle einem Staat angehört, der das Kigali-Amendment (2016) zum Montreal Protokoll, Annex 1 zum Bericht des 28. Treffens der Vertragsparteien des Montreal Protokolls, ratifiziert hat.

## Artikel 9

## Programme der Herstellerverantwortung

- (1) <sup>1</sup>Unbeschadet der geltenden Rechtsvorschriften der Union ~~fördern~~ **führen** die Mitgliedstaaten die ~~Entwicklung von Programmen~~ der Herstellerverantwortung für die Rückgewinnung von fluorierten Treibhausgasen und deren Recycling, Aufarbeitung oder Zerstörung **ein**. <sup>2</sup>Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission Informationen über die gemäß Absatz 1 ergriffenen Maßnahmen.
- (2) **<sup>1</sup>Die Programme der Herstellerverantwortung enthalten mindestens die Pflicht der Hersteller zur Rücknahme von unter diese Verordnung fallenden Erzeugnissen und Einrichtungen sowie Pflichten für das Recycling, die Aufarbeitung und die Entsorgung durch umweltgerechte Zerstörung einschließlich einer vollständigen begleitenden Dokumentation. <sup>2</sup>Pflichten zu Recycling und Aufarbeitung können nur auferlegt werden, soweit technisch möglich und soweit wirtschaftlich mit nicht unverhältnismäßigen Kosten verbunden.**

### Artikel 10

#### Ausbildung und Zertifizierung<sup>1</sup>

[...]

- (1) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten stellen auf der Grundlage der Mindestanforderungen gemäß Absatz 5 Zertifizierungsprogramme, einschließlich Bewertungsverfahren, auf oder passen diese an. <sup>2</sup>Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Ausbildungsmaßnahmen für natürliche Personen zur Verfügung stehen, die folgende Tätigkeiten ausführen:
  - a) Installation, Wartung, Instandhaltung, Reparatur oder Stilllegung der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis f aufgeführten Einrichtungen
  - a) Dichtheitskontrollen der in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis e aufgeführten Einrichtungen gemäß Artikel 4 Absatz 1;
  - a) Rückgewinnung von fluorierten Treibhausgasen gemäß Artikel 8 Absatz 1.
- (2) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Ausbildungsprogramme für natürliche Personen zur Verfügung stehen, die auf der Grundlage der Mindestanforderungen gemäß Absatz 5 fluorierte Treibhausgase aus Klimaanlageanlagen von Kraftfahrzeugen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2006/40/EG fallen, rückgewinnen.
- (3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Zertifizierungsprogramme und Ausbildungsmaßnahmen beinhalten
  - a) einschlägige Verordnungen und technische Normen;
  - b) die Vermeidung von Emissionen;
  - c) die Rückgewinnung von fluorierten Treibhausgasen;
  - d) die sichere Handhabung von Einrichtungen der Art und der Größe, die von dem jeweiligen Zertifikat abgedeckt werden;
  - e) Informationen über **einschlägige klimafreundliche, natürliche Kältemittel und klimafreundliche, umweltschonende** Technologien, die die Verwendung von fluorierten Treibhausgasen ersetzen oder verringern können, sowie deren sichere Handhabung.

<sup>1</sup> In den Verordnungen (EG) Nr. 303/2008 bis Nr. 306/2008 ist jeweils im Anhang – Mindestanforderungen in Bezug auf die von den Prüfstellen zu testenden fachlichen Kenntnisse und Fertigkeiten – ein weiterer Absatz einzufügen mit dem Text: „Kenntnisse über klimafreundliche, natürliche Kältemittel und klimafreundliche, umweltschonende Technologien, die die Verwendung von fluorierten Treibhausgasen ersetzen oder verringern können, einschließlich deren sicherer Handhabung“

## Artikel 12

### Kennzeichnung und Informationen über Erzeugnisse und Einrichtungen

- (1) Erzeugnisse und Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase enthalten oder zu ihrem Funktionieren benötigen, werden nicht ohne Kennzeichnung in Verkehr gebracht. Dies gilt nur für:
- Kälteanlagen;
  - Klimaanlagen;
  - Wärmepumpen;
  - Brandschutzeinrichtungen;
  - elektrische Schaltanlagen;
  - Aerosolzerstäuber, die fluorierte Treibhausgase enthalten, mit Ausnahme von Dosier-Aerosolen für die Verabreichung pharmazeutischer Wirkstoffe;
  - alle Behälter für fluorierte Treibhausgase;
  - Lösungsmittel auf der Grundlage fluoriertes Treibhausgase;
  - Organic-Rankine-Kreisläufe.

[...]

## Artikel 15

### Verringerung der Menge von in Verkehr gebrachten teilfluorierten Kohlenwasserstoffen

- (1) <sup>1</sup>Die Kommission gewährleistet, dass die Menge an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen, die Hersteller und Einführer jährlich in der Union in Verkehr bringen dürfen, die nach Anhang V berechnete Höchstmenge für das jeweilige Jahr nicht überschreitet. <sup>2</sup>Hersteller und Einführer gewährleisten, dass die nach Anhang V berechnete Menge an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen, die von jedem einzelnen Hersteller und Einführer in Verkehr gebracht wird, ihre jeweils gemäß Artikel 16 Absatz 5 zugewiesene oder gemäß Artikel 18 übertragene Quote nicht überschreitet.
- (2) Dieser Artikel gilt nicht für Hersteller oder Einführer einer jährlichen Menge an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen von weniger als 100 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent. Dieser Artikel gilt auch nicht für die folgenden Arten von fluorierten Treibhausgasen:
- teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die in die Union zur Zerstörung eingeführt werden;
  - teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die von einem Hersteller als Ausgangsstoffe verwendet werden oder die von einem Hersteller oder Einführer direkt an Unternehmen zur Verwendung als Ausgangsstoffe geliefert werden; **(aufgehoben)**
  - teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die von einem Hersteller oder Einführer direkt an Unternehmen zur Ausfuhr aus der Union geliefert werden, wenn diese teilfluorierten Kohlenwasserstoffe anschließend vor der Ausfuhr keiner weiteren Partei in der Union zur Verfügung gestellt werden; **(aufgehoben)**
  - teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die von einem Hersteller oder Einführer direkt zur Verwendung in Militärausrüstungen geliefert werden;
  - teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die von einem Hersteller oder Einführer direkt an ein Unternehmen geliefert werden, das sie zum Ätzen von Halbleitermaterial oder zur Reinigung von Kammern für die chemische Beschichtung aus der Gasphase in der Halbleiterindustrie verwendet;
  - ab 1. Januar 2018 – teilfluorierte Kohlenwasserstoffe, die von einem Hersteller oder einem

Einführer direkt an ein Unternehmen, das Dosier-Aerosole für die Verabreichung pharmazeutischer Wirkstoffe herstellt, geliefert werden.

## Artikel 16

### Zuweisung von Quoten für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen

- (1) <sup>1</sup>Die Kommission bestimmt bis zum 31. Oktober 2014 im Wege von Durchführungsrechtsakten für jeden Hersteller oder Einführer, der nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 Daten übermittelt hat, einen Referenzwert auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts der von ihm gemeldeten Mengen der teilfluorierten Kohlenwasserstoffe, die er von 2009 bis 2012 in Verkehr gebracht hat. <sup>2</sup>Der Referenzwert wird gemäß Anhang V dieser Verordnung berechnet. <sup>3</sup>Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 24 genannten Prüfverfahren erlassen.
- (2) <sup>1</sup>Hersteller und Einführer, die für den in Absatz 1 genannten Referenzzeitraum kein Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 mitgeteilt haben, können ihre Absicht, im folgenden Jahr teilfluorierte Kohlenwasserstoffe in Verkehr zu bringen, anmelden. <sup>2</sup>Die Anmeldung ist an die Kommission zu richten und muss Angaben über die Kategorien der teilfluorierten Kohlenwasserstoffe sowie die voraussichtlichen Mengen, die in Verkehr gebracht werden sollen, enthalten. <sup>3</sup>Die Kommission gibt eine Mitteilung über die Fristen für die Übermittlung dieser Anmeldungen heraus. <sup>4</sup>Vor der Übermittlung einer Anmeldung gemäß den Absätzen 2 und 4 des vorliegenden Artikels registrieren sich die Unternehmen in einem Register nach Artikel 17.
- (3) <sup>1</sup>Bis zum 31. Oktober 2017 und danach alle drei Jahre berechnet die Kommission neu die Referenzwerte für die Hersteller und Einführer gemäß den Absätzen 1 und 2 auf der Grundlage des Jahresdurchschnitts der ab dem 1. Januar 2015 rechtmäßig in Verkehr gebrachten und gemäß Artikel 19 gemeldeten Mengen an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen für die Jahre, für die Daten zur Verfügung stehen. <sup>2</sup>Die Kommission legt diese Referenzwerte im Wege von Durchführungsrechtsakte fest. <sup>3</sup>Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 24 genannten Prüfverfahren erlassen.
- (4) Die Hersteller und Einführer, für die Referenzwerte festgelegt wurden, können nach dem in Absatz 2 erläuterten Verfahren zusätzliche erwartete Mengen anmelden.
- (5) <sup>1</sup>Die Kommission weist jedem Hersteller und jedem Einführer von 2015 an jährlich gemäß dem in Anhang VI festgelegten Zuweisungsmechanismus Quoten für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen zu. **<sup>2</sup>Voraussetzung der Zuweisung der Quoten ist die Zahlung einer Zuteilungsgebühr. <sup>3</sup>Die Zuteilungsgebühr wird von der Kommission jährlich neu festgesetzt. <sup>4</sup>Dies geschieht entsprechend der nach dem GWP berechneten Menge an CO<sub>2</sub>-Äquivalent. <sup>5</sup>Dabei darf der dementsprechende durchschnittliche CO<sub>2</sub>-Zertifikatspreis im Rahmen des europäischen Emissionshandels für das vorausgehende Jahr nicht unterschritten werden. <sup>6</sup>Er kann jedoch unter Berücksichtigung von am Markt erzielbaren Preisen durch Weiterverkauf der Quoten und / oder zu Lenkungs Zwecken überschritten werden. <sup>7</sup>Die hierbei eingenommenen Beträge werden, soweit erforderlich, zur Bildung eines europäischen Fonds verwendet, der für die Finanzierung der umweltgerechten Zerstörung illegal importierter oder in sonstiger Weise rechtswidrig in den Verkehr gebrachter fluorierter Treibhausgase dient. <sup>8</sup>Darüber hinausgehende Einnahmen aus Zuteilungsgebühren sind nach Vorschlag des Ausschusses gem. Art. 24 dieser Verordnung für Maßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung und Durchsetzung der F-Gas-Verordnung in den Mitgliedstaaten und zur Förderung von klimafreundlichen, umweltschonenden Technologien zum Ersatz von fluorierten Treibhausgasen zu verwenden.** <sup>9</sup>Quoten werden nur Herstellern oder Einführern zugewiesen, die in der Union ansässig sind oder einen in der Union ansässigen Alleinvertreter bestellt haben, um den Anforderungen dieser Verordnung zu genügen. <sup>10</sup>Der Alleinvertreter kann derselbe sein, der gemäß Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates (22) bestellt wurde. <sup>11</sup>Der Alleinvertreter hat alle Verpflichtungen für Hersteller und Einführer im Rahmen dieser Verordnung zu erfüllen.

## Artikel 17 Register

- (1) <sup>1</sup>Bis zum 1. Januar 2015 richtet die Kommission ein elektronisches Register für die Quoten für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen ein (im Folgenden „Register“) und stellt sein Funktionieren sicher. <sup>2</sup>Die Registrierung in dem Register ist verpflichtend für
- a) Hersteller und Einführer, denen gemäß Artikel 16 Absatz 5 eine Quote für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen zugewiesen wurde,
  - b) Unternehmen, denen gemäß Artikel 18 eine Quote übertragen wurde,
  - c) Hersteller und Einführer, die ihre Absicht erklären, eine Anmeldung gemäß Artikel 16 Absatz 2 zu übermitteln,
  - d) Hersteller und Einführer, die für die in Artikel 15 Absatz 2 Unterabsatz 2 Buchstaben a bis f aufgeführten Zwecke teilfluorierte Kohlenwasserstoffe liefern, oder Unternehmen, die für diese Zwecke teilfluorierte Kohlenwasserstoffe erhalten, und
  - e) Einführer von Einrichtungen, die gemäß Artikel 14 vorbefüllte Einrichtungen in Verkehr bringen, bei denen die darin enthaltenen teilfluorierten Kohlenwasserstoffe vor der Befüllung dieser Einrichtungen noch nicht in Verkehr gebracht wurden.
- <sup>3</sup>Die Registrierung erfolgt mittels eines bei der Kommission eingereichten Antrags gemäß den Verfahren, die von der Kommission festgelegt werden.
- (2) <sup>1</sup>Die Kommission kann, soweit dies erforderlich ist, im Wege von Durchführungsrechtsakten das reibungslose Funktionieren des Registers sicherstellen. <sup>2</sup>Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 24 genannten Prüfverfahren erlassen.
- (3) Die Kommission gewährleistet, dass die registrierten Hersteller und Einführer anhand des Registers über die zugewiesene Quote sowie über jegliche Änderung dieser Quote während des Zuweisungszeitraums informiert werden.
- (4) <sup>1</sup>Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich der Zollbehörden, **ebenso Betreiber gem. Art. 2 Nr. 8, Unternehmen gem. Art. 2 Nr. 30, ausgebildete und zertifizierte Personen gem. Art. 10, Hersteller, Händler, Einführer und Ausführer, sämtliche interessierten Personen und Kreise sowie die allgemeine Öffentlichkeit** haben zu Informationszwecken Zugang zum Register. <sup>2</sup>**Die Erreichbarkeit des Registers über das „Single Window for Customs“ ist für die beteiligten Behörden ebenso wie für zolldeklarationspflichtige Unternehmen sicherzustellen.**

### Art. 17a

#### Ein- und Ausfuhren von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen

- (1) <sup>1</sup>Für Ein- und Ausfuhren von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen in den zollrechtlich freien Verkehr in der Gemeinschaft ist eine Ein- bzw. Ausfuhrlizenz erforderlich. <sup>2</sup>Dies gilt auch für die Ein- und Ausfuhr von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen gem. Art. 15 Abs. 2. <sup>3</sup>Die Kommission legt
- auf der Grundlage der Vergabe der gem. Art. 16 zugewiesenen Quoten und
  - für Einfuhren gem. Art. 15 Abs. 2 aufgrund der Berichterstattung gem. Art. 19 für das vorausgehende Jahr
- mengenmäßige Beschränkungen für die Einfuhr von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen fest.
- (2) <sup>1</sup>Die Kommission errichtet und betreibt ein elektronisches Lizenzvergabesystem und entscheidet über einen Antrag auf eine Lizenz innerhalb von 30 Tagen nach dessen Eingang. <sup>2</sup>Anträge auf Lizenzen sind über das elektronische Lizenzvergabesystem einzureichen. <sup>3</sup>Vor der Einreichung eines Lizenzantrages müssen sich die Unternehmen bei dem System registrieren. <sup>4</sup>Die Erreichbarkeit des Lizenzsystems über das „Single Window for Customs“ ist für die beteiligten Behörden ebenso wie für die lizenzpflichtige Unternehmen sicherzustellen.

- (3) Der Antrag auf eine Lizenz muss Folgendes enthalten:
  - a) Name und Anschrift des/der Einführers/in und des/der Ausführers/in,
  - b) Einfuhr- und Ausfuhrland,
  - c) Beschreibung des eingeführten Stoffes einschließlich der handelsüblichen Bezeichnung, der chemischen Bezeichnungen / Formeln gem. Anhang I, der Art des Stoffes (ungebraucht, zurückgewonnen, recycelt oder aufgearbeitet), der Stoffmenge in metrischen Kilogramm, des Zwecks der Ein- oder Ausfuhr, des Ortes und voraussichtlichen Zeitpunkts der vorgesehenen Ein- oder Ausfuhr, der Zollstelle, bei der die Waren angemeldet werden, bei Einfuhr zu Zwecken der Zerstörung den Namen und die Anschrift der Anlage, in der zerstört werden soll, sowie alle weiteren von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaates für erforderlich erachteten Informationen.
- (4) Jede/r Einführer/in oder Ausführer/in teilt der Kommission alle während der Geltungsdauer der Lizenz hinsichtlich der nach Absatz 3 mitgeteilten Daten eingetretenen Änderungen mit.
- (5) Die Kommission kann eine Bescheinigung über die Art oder Zusammensetzung der einzuführenden oder auszuführenden Stoffe sowie ein Kopie der vom Einfuhr- oder Ausfuhrland ausgestellten Lizenz verlangen.
- (6) Die Kommission kann die übermittelten Informationen soweit erforderlich in bestimmten Fällen mit den zuständigen Behörden der betreffenden Vertragsparteien austauschen und den Lizenzantrag bei Nichteinhaltung einschlägiger Verpflichtungen gemäß dieser Verordnung oder aus folgenden Gründen ablehnen:
  - a) im Falle einer Einfuhrlizenz – wenn es sich bei dem/der Ausführer/in nach den Angaben der zuständigen Behörden des betreffenden Landes nachweislich nicht um ein Unternehmen handelt, das in diesem Land für den Handel mit dem betreffenden Stoff zugelassen ist;
  - b) im Falle einer Ausfuhrlizenz – wenn ihr die zuständigen Behörden des Einfuhrlandes mitgeteilt haben, dass die Einfuhr des betreffenden Stoffes einen illegalen Handel darstellen oder die Durchführung der Kontrollmaßnahmen behindern würde, die das Einfuhrland getroffen hat, um seinen Pflichten im Rahmen dieser Verordnung nachzukommen, oder dass sie zu einer Überschreitung der für dieses Land in dieser Verordnung festgesetzten Mengenbeschränkungen führen würde.
- (7) Die Kommission stellt den zuständigen Behörden des beteiligten Mitgliedstaates eine Kopie jeder Lizenz zur Verfügung.
- (8) Die Kommission informiert so rasch wie möglich den/die Antragsteller:in und den betreffenden Mitgliedstaat über jeden Lizenzantrag, der auf der Grundlage von Abs. 6 abgelehnt wurde, und nennt die Gründe für die Ablehnung.
- (9) Die Kommission kann auf der Grundlage einer Bewertung des Risikos eines illegalen Handels zusätzliche Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen erlassen.
- (10) Die zuständige Behörde muss die Zerstörung des Stoffes oder Gemisches anordnen, wenn entgegen Abs. 1 eine Ein- oder Ausfuhr ohne Lizenz vorliegt, und soll dieses umweltgerecht zerstören, sofern nicht eine umweltgerechte Zerstörung durch den/die Antragsteller:in sachgerecht ist.

## Artikel 19

### Berichterstattung über Herstellung, Einfuhr, Ausfuhr, Verwendung als Ausgangsstoff und Zerstörung der in Anhang I oder II aufgeführten Stoffe

- (1) <sup>1</sup>Bis zum 31. März 2015 und danach jedes Jahr übermittelt jeder Hersteller, Einführer und Ausführer, der im vorangegangenen Kalenderjahr ~~eine metrische Tonne~~ **500 metrische Kilogramm** bzw. ~~100~~**50** Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr an fluorierten Treibhausgasen und in Anhang II aufgeführten Gasen hergestellt, eingeführt oder ausgeführt hat, der Kommission die in Anhang VII genannten Angaben zu jedem dieser Stoffe für das betreffende Kalenderjahr. <sup>2</sup>Dieser Absatz gilt auch für Unternehmen, die gemäß Artikel 18 Absatz 1 Quoten erhalten haben.



- (2) Bis zum 31. März 2015 und danach jedes Jahr übermittelt jedes Unternehmen, das im vorangegangenen Kalenderjahr ~~eine metrische Tonne~~ **500 metrische Kilogramm** bzw. ~~1 000~~ **50** Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr an fluorierten Treibhausgasen und in Anhang II aufgeführten Gasen zerstört hat, der Kommission die in Anhang VII genannten Angaben zu jedem dieser Stoffe für das betreffende Kalenderjahr.
- (3) Bis zum 31. März 2015 und danach jedes Jahr übermittelt jedes Unternehmen, das im vorangegangenen Kalenderjahr ~~1 000~~ **50** Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr an fluorierten Treibhausgasen als Ausgangsstoff verwendet hat, der Kommission die in Anhang VII genannten Angaben zu jedem dieser Stoffe für das betreffende Kalenderjahr.
- (4) Bis zum 31. März 2015 und danach jedes Jahr übermittelt jedes Unternehmen, das im vorangegangenen Kalenderjahr ~~500~~ **50** Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr an fluorierten Treibhausgasen und in Anhang II aufgeführten Gasen, die in Erzeugnissen oder Einrichtungen enthalten sind, in Verkehr gebracht hat, der Kommission die in Anhang VII genannten Angaben zu jedem dieser Stoffe für das betreffende Kalenderjahr.
- (5) Jeder Einführer von Einrichtungen, der vorbefüllte Einrichtungen in Verkehr bringt, bei denen die darin enthaltenen teilfluorierten Kohlenwasserstoffe vor der Befüllung der Einrichtungen noch nicht in Verkehr gebracht wurden, übermittelt der Kommission ein Prüfdokument, das gemäß Artikel 14 Absatz 2 erstellt wurde.
- (6) <sup>1</sup>Bis zum 30. Juni 2015 und danach jedes Jahr gewährleistet jedes Unternehmen, das gemäß Absatz 1 Bericht über das Inverkehrbringen einer Menge von ~~10 000~~ **2 000** Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent oder mehr an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen im vorangegangenen Kalenderjahr erstatten muss, zusätzlich, dass die Richtigkeit der Daten von einem unabhängigen Prüfer bestätigt wird. Der Prüfer muss entweder
  - a) nach der Richtlinie 2003/87/EG akkreditiert sein oder
  - b) nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats für die Prüfung von Finanzberichten zugelassen sein.<sup>2</sup>Das Unternehmen bewahrt den Prüfbericht für mindestens fünf Jahre auf. <sup>3</sup>Der Prüfbericht ist der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats und der Kommission auf Anfrage zur Verfügung zu stellen.
- (7) <sup>1</sup>Die Kommission kann im Wege von Durchführungsrechtsakten die Form sowie die Art der Übermittlung der in diesem Artikel genannten Berichte bestimmen. <sup>2</sup>Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 24 genannten Prüfverfahren erlassen.
- (8) Die Kommission trifft geeignete Maßnahmen, um die Vertraulichkeit der gemäß diesem Artikel übermittelten Daten zu gewährleisten.

## Art. 20 a

### Förderung von Anreizsystemen und öffentliche Beschaffung von F-Gas-freien Alternativen

- (1) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten fördern die Entwicklung von Anreizsystemen für die Ersetzung nach dieser Verordnung geregelter Erzeugnisse und Einrichtungen durch klimafreundliche und umweltschonende Alternativen und Technologien unter Verwendung natürlicher Kältemittel. <sup>2</sup>Im gleichen Sinne sorgen die Mitgliedstaaten für eine umweltfreundliche öffentliche Beschaffung.
- (2) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission fortwährend Informationen über die gemäß Absatz 1 ergriffenen Maßnahmen.

## Artikel 25 Sanktionen

- (1) <sup>1</sup>Die Mitgliedstaaten legen Vorschriften über die Sanktionen fest, die bei Verstößen gegen diese Verordnung zu verhängen sind, und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. <sup>2</sup>Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. <sup>3</sup>Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften bis spätestens 1. Januar 2017 mit und unterrichten sie danach unverzüglich über etwaige spätere Änderungen dieser Vorschriften.
- (2) <sup>1</sup>Zusätzlich zu den in Absatz 1 genannten Sanktionen darf Unternehmen, die die ihnen gemäß Artikel 16 Absatz 5 zugewiesenen oder gemäß Artikel 18 übertragenen Quoten für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen überschreiten, für den Zuweisungszeitraum nach der Feststellung der Überschreitung nur eine gekürzte Quote zugewiesen werden. <sup>2</sup>Die Menge der Kürzung beträgt 200 % der Menge, um die die Quote überschritten wurde. <sup>3</sup>Ist die Menge der Kürzung höher als die Menge, die gemäß Artikel 16 Absatz 5 als Quote für den Zuweisungszeitraum nach der Feststellung der Überschreitung zuzuweisen ist, wird für diesen Zuweisungszeitraum keine Quote zugewiesen, und die Quoten für die folgenden Zuweisungszeiträume werden ebenfalls so lange gekürzt, bis die volle Menge abgezogen wurde.
- (3) <sup>1</sup>Zusätzlich zu den in Abs. 1 und 2 genannten Sanktionen müssen Unternehmen, die teilfluorierte Kohlenwasserstoffe in den Verkehr bringen, und
- die ihnen gemäß Art. 16 Abs. 5 zugewiesenen oder gem. Art. 18 übertragenen Quoten überschreiten, oder
  - die keine Quote entsprechend dieser Vorschriften erhalten haben, und auch nicht unter eine Ausnahmebestimmung gem. Art. 15 Abs. 2 fallen,

eine von der Kommission zu verhängende Abgabe wegen Quoten-Nichteinhaltung leisten. <sup>2</sup>Diese Abgabe entspricht dem Achtfachen der Zuteilungsgebühr gem. Art. 16 Abs. 5, die angefallen wäre, wenn für die Stoffe oder Gemische eine Quote gem. Art. 16 zugeteilt worden wäre. <sup>3</sup>Von der Kommission ist das Inverkehrbringen, die weitere Abgabe oder Verwendung des im Sinne von Abs. 3 Satz 1 nicht von einer Quote oder Ausnahmeregelung gedeckten Stoffes oder Gemisches zu untersagen und die Vernichtung des Stoffes oder Gemisches anzuordnen. <sup>4</sup>Die zuständigen nationalen Behörden sollen diese Anordnung durch umweltgerechte Zerstörung vollziehen, sofern nicht eine umweltgerechte Zerstörung durch das Unternehmen selbst sachgerecht ist. <sup>5</sup>Die durch die Abgabe wegen Quoten-Nichteinhaltung eingenommenen Beträge werden, soweit erforderlich, zur Bildung eines europäischen Fonds verwendet, der für die Finanzierung der umweltgerechten Zerstörung illegal importierter oder in sonstiger Weise rechtswidrig in den Verkehr gebrachter fluorierte Treibhausgase dient. <sup>6</sup>Darüber hinausgehende Einnahmen sind nach Vorschlag des Ausschusses gem. Art. 24 dieser Verordnung für Maßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung und Durchsetzung der F-Gas-Verordnung in den Mitgliedstaaten und zur Förderung von klimafreundlichen, umweltschonenden Technologien zum Ersatz von fluorierten Treibhausgasen zu verwenden.

## ANHANG I

### IN Artikel 2 NUMMER 1 GENANNT E FLUORIERT E TREIBHAUSGASE

#### Gruppe 2: Perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW)

Perfluorodecalin C<sub>10</sub>F<sub>18</sub>

Nitrogen Trifluorid NF<sub>3</sub> (vormals Annex II)

Perfluorocyclopropan c-C<sub>3</sub>F<sub>6</sub> (vormals Annex II)

## ANHANG II

### ANDERE FLUORIERTE TREIBHAUSGASE, ÜBER DIE GEMÄSS ARTIKEL 19 BERICHT ERSTATTET WERDEN MUSS

**Gruppe 1: Ungesättigte teil(chlor)fluorierte Kohlenwasserstoffe**

**Cis-1-chloro-2,3,3,3-tetrafluoroprop-1-en HCFC-1224yd(Z)**

**Gruppe 3: Andere perfluorierte Verbindungen**

**Trifluoriodomethan CF<sub>3</sub>I, R 1311**

**2,3,3,3-tetrafluoro-2-(trifluoromethyl)propanenitril C4F7N**

## ANHANG III

### VERBOTE DES INVERKEHRBRINGENS GEMÄSS Artikel 11 Absatz 1

Erzeugnisse und Einrichtungen Das GWP von Mischungen, die fluorierte Treibhausgase enthalten, wird gegebenenfalls gemäß Artikel 2 Nummer 6 in Einklang mit Anhang IV berechnet.	Datum des Verbots
1. Nicht wieder auffüllbare Behälter für fluorierte Treibhausgase zur Verwendung bei der Wartung, Instandhaltung oder Befüllung von Kälteanlagen, Klimaanlage, Wärmepumpen, Brandschutzsystemen oder Schaltanlagen oder zur Verwendung als Lösungsmittel	4. Juli 2007
2. Nichtgeschlossene Direktverdampfungssysteme, die HFKW oder FKW als Kältemittel enthalten	4. Juli 2007
3. Brandschutzeinrichtungen	
die FKW enthalten	4. Juli 2007
die HFKW-23 enthalten	1. Januar 2016
<b>Feuerlöscher mit HFKW-23</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>Feuerlöscher mit HFKW-227ea</b>	<b>1. Januar 2030</b>
4. Fenster für Wohnhäuser, die fluorierte Treibhausgase enthalten	4. Juli 2007
5. Sonstige Fenster, die fluorierte Treibhausgase enthalten	4. Juli 2008
6. Fußbekleidung, die fluorierte Treibhausgase enthält	4. Juli 2006
7. Reifen, die fluorierte Treibhausgase enthalten	4. Juli 2007
8. Einkomponentenschäume, außer wenn zur Einhaltung nationaler Sicherheitsnormen erforderlich, die fluorierte Treibhausgase mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten	4. Juli 2008
9. In Anhang XVII Ziffer 40 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 aufgeführte Aerosolgeneratoren, die für Unterhaltungs- und Dekorationszwecke in den Verkehr gebracht und an die breite Öffentlichkeit verkauft werden, und Signalhörner, die teilfluorierte Kohlenwasserstoffe mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten	4. Juli 2009
10. Haushaltskühl- und -gefriergeräte mit HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr	1. Januar 2015
11. Kühlgeräte und Gefriergeräte für die gewerbliche Verwendung (hermetisch geschlossene Einrichtungen)	
die HFKW mit einem GWP von 2 500 oder mehr enthalten	1. Januar 2020
die HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten	1. Januar 2022
12. Ortsfeste Kälteanlagen, die HFKW mit einem GWP von <del>2 500</del> <b>150</b> oder mehr enthalten oder zu ihrem Funktionieren benötigen, <del>außer Einrichtungen, die für Anwendungen zur Kühlung von Produkten auf unter – 50 °C bestimmt sind</del>	1. Januar 2020

13.	Mehrteilige zentralisierte Kälteanlagen für die gewerbliche Verwendung mit einer Nennleistung von 40 kW oder mehr, die fluorierte Treibhausgase mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten oder zu ihrem Funktionieren benötigen, <del>außer im primären Kältemittelkreislauf in Kaskadensystemen, in dem fluorierte Treibhausgase mit einem GWP von weniger als 1 500 verwendet werden dürfen</del>	1. Januar 2022
<b>13a.</b>	<b>Kommerzielle Kältetechnik, Verflüssigungssätze, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
14.	Bewegliche Raumklimageräte (hermetisch geschlossene Systeme, die der Endnutzer von einem Raum in einen anderen bringen kann), die HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten	1. Januar 2020
<b>14a.</b>	<b>Doppelkanal-Raumklimaanlagen, die HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
15.	Mono-Splitklimageräte <del>mit weniger als 3 kg fluorierten Treibhausgasen</del> , die fluorierte Treibhausgase mit einem GWP von <del>750</del> <b>150</b> oder mehr enthalten oder zu ihrem Funktionieren benötigen	1. Januar 2025 1. Januar 2028
16.	Schäume, die HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten, außer wenn zur Einhaltung nationaler Sicherheitsnormen erforderlich	
	Extrudiertes Polystyrol (XPS)	1. Januar 2020
	andere Schäume	1. Januar 2023
17.	Technische Aerosole, die HFKW mit einem GWP von 150 oder mehr enthalten, außer wenn zur Einhaltung nationaler Sicherheitsnormen erforderlich oder für medizinische Anwendungen eingesetzt	1. Januar 2018
<b>18.</b>	<b>Industrielle Kältetechnik, Geräte mit weniger als 100 kW, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>19.</b>	<b>Industrielle Kältetechnik, Geräte mit mehr als 100 kW, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>20.</b>	<b>Transportkühlung – Kühltransporter, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>21.</b>	<b>Transportkühlung – Kühllastwagen, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>22.</b>	<b>Transportkühlung – Fischereischiffe, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>23.</b>	<b>Mobile Klimaanlagen – Frachtschiffe AC, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>24.</b>	<b>Mobile Klimaanlagen – Passagierschiffe AC, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>25.</b>	<b>Stationäre Klimaanlagen – geteilte Systeme, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>26.</b>	<b>Stationäre Klimaanlagen – Mehrfach-Split/VRF-Systeme, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>27.</b>	<b>Stationäre Klimaanlagen – Aufdach-Anlagen, Chiller, Wärmepumpen, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>28.</b>	<b>Stationäre Klimaanlagen – Zentrifugal-Chiller, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>
<b>29.</b>	<b>Erdwärmepumpen, Wasserwärmepumpen, Abluftwärmepumpen, Monoblock-Luftwärmepumpen, die fluorierte Treibhausgase enthalten</b>	<b>1. Januar 2022</b>
<b>30.</b>	<b>Hochspannungs-Schaltanlagen im Bereich über 52 kV bis 145 kV, die Schwefelhexafluorid enthalten</b>	<b>1. Januar 2023</b>
<b>31.</b>	<b>Hochspannungs-Schaltanlagen im Bereich über 145 kV bis 420 kV, die Schwefelhexafluorid enthalten</b>	<b>1. Januar 2026</b>
<b>32.</b>	<b>Hochspannungs-Schaltanlagen im Bereich über 420 kV, die Schwefelhexafluorid enthalten</b>	<b>1. Januar 2030</b>

**ANHANG V**  
**BERECHNUNG DER HÖCHSTMENGE, DER REFERENZWERTE**  
**UND DER QUOTEN FÜR DAS INVERKEHRBRINGEN**  
**VON TEILFLUORIERTEN KOHLENWASSERSTOFFEN**

<sup>1</sup>Die in Artikel 15 Absatz 1 genannte Höchstmenge wird unter Anwendung der nachstehenden Prozentsätze auf den Jahresdurchschnitt der im Zeitraum 2009-2012 in der Union in Verkehr gebrachten Gesamtmenge berechnet. <sup>2</sup>Ab 2018 wird die in Artikel 15 Absatz 1 genannte Höchstmenge berechnet, indem die nachstehenden Prozentsätze auf den Jahresdurchschnitt der im Zeitraum 2009-2012 in der Union in Verkehr gebrachten Gesamtmenge angewandt und anschließend auf der Grundlage der verfügbaren Daten die Mengen für die gemäß Artikel 15 Absatz 2 ausgenommenen Verwendungen abgezogen werden.

Jahre	Prozentsätze für die Höchstmenge und die entsprechenden Quoten für das Inverkehrbringen von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen
2015	100 %
2016–17	93 %
2018–20	63 %
2021–23	45 %
2024–26	31 % <b>24 %</b>
2027–29	24 % <b>10 %</b>
2030– <b>34</b>	21 % <b>5 %</b>
<b>2035</b>	<b>0 %</b>

[...]

**Verordnung zur Sanktionsbewehrung gemeinschafts- oder unionsrechtlicher Verordnungen auf dem Gebiet der Chemikaliensicherheit (Chemikalien-Sanktionsverordnung – ChemSanktionsV)**

**§ 18**

**Ordnungswidrigkeiten nach der Verordnung (EU) Nr. 517/2014 und den auf ihrer Grundlage fortgeltenden Kommissionsverordnungen (EG) Nr. 1497/2007 und Nr. 1516/2007**

- (1) Ordnungswidrig im Sinne des § 26 Absatz 1 Nummer 11 Satzteil vor Satz 2 des Chemikaliengesetzes handelt, wer gegen die Verordnung (EU) Nr. 517/2014 verstößt, indem er vorsätzlich oder fahrlässig

[...]

**18a. entgegen Art. 17 a Absatz 1 teilfluorierter Kohlenwasserstoffe ohne eine erforderliche Ein- oder Ausfuhrlizenz ein- bzw. ausführt,**

[...]

## Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz – ChemG)

### § 12j

#### Ergänzende Pflichten zu Kapitel IV der Verordnung (EU) Nr. 517/2014

- (1) <sup>1</sup>Es ist verboten, teilfluorierte Kohlenwasserstoffe im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 517/2014, die unter Verstoß gegen die Anforderungen des Artikels 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 517/2014 in den Verkehr gebracht wurden, für Dritte bereitzustellen, an Dritte abzugeben oder zu erwerben. <sup>2</sup>Satz 1 gilt nicht, wenn die betreffenden Handlungen zur Rückgabe oder Entsorgung erfolgen. <sup>3</sup>Liegt ein Verstoß gegen Satz 1 vor, **so** **muß** die zuständige Behörde die Verwendung des Stoffes oder Gemisches untersagen und **kann** die Vernichtung des Stoffes oder Gemisches anordnen.

[...]

### § 12i

Die zuständige Behörde muss die weitere Abgabe oder Verwendung des Stoffes oder Gemisches untersagen und die Vernichtung des Stoffes oder Gemisches anordnen, wenn eine Straftat gem. § 17 ChemSanktionsVO oder eine Ordnungswidrigkeit gem. § 18 Nr. 17, 18 a ChemSanktionsVO vorliegt.

### § 12m

Die zuständige Behörde soll, soweit nach §§ 12i–l dieses Gesetzes die Vernichtung des Stoffes oder Gemisches angeordnet ist, dieses umweltgerecht zerstören, soweit nicht eine umweltgerechte Zerstörung durch das Unternehmen selbst sachgerecht ist.

### § 26

#### Bußgeldvorschriften

[...]

- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 4a, 4b, **4f** und **Nummer 11**,<sup>7</sup> Buchstabe b mit einer Geldbuße bis zu zweihunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 4, 4c, 4f, 5, 6, 7 Buchstabe a, Nummer 8 Buchstabe b, Nummer 10 und 11 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro und in den übrigen Fällen **soweit die Verordnung (EU) Nr. 517/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.04.2014 über fluorierte Treibhausgase betreffend**, mit einer Geldbuße bis zu **zehntausend 1 Million** Euro geahndet werden.

[...]

## § 27

### Strafvorschriften

- (1) <sup>1</sup>Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer
1. einer Rechtsverordnung nach § 17 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a, Nummer 2 Buchstabe b oder Nummer 3, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, 3 Satz 1, Absatz 4 oder 6 über das Herstellen, das Inverkehrbringen oder das Verwenden dort bezeichneter Stoffe, Gemische, Erzeugnisse, Biozid-Wirkstoffe oder Biozid-Produkte zuwiderhandelt, soweit sie für einen bestimmten Tatbestand auf diese Strafvorschrift verweist,
  2. einer vollziehbaren Anordnung nach § 23 Absatz 2 Satz 1 über das Herstellen, das Inverkehrbringen oder das Verwenden gefährlicher Stoffe, Gemische oder Erzeugnisse zuwiderhandelt oder
- <sup>2</sup>Mit Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer <sup>3</sup>einer unmittelbar geltenden Vorschrift in Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union zuwiderhandelt, die inhaltlich einer Regelung entspricht, zu der die in Nummer 1 genannten Vorschriften ermächtigen, soweit eine Rechtsverordnung nach Satz 2 für einen bestimmten Tatbestand auf diese Strafvorschrift verweist. <sup>3</sup>Die Bundesregierung wird ermächtigt, soweit dies zur Durchsetzung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union erforderlich ist, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Tatbestände zu bezeichnen, die als Straftat nach Satz 1 zu ahnden sind.
- (1a) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine in Absatz 1 Nummer 3 Satzteil vor Satz 2 bezeichnete Handlung dadurch begeht, dass er einen Bedarfsgegenstand im Sinne des § 2 Absatz 6 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches herstellt oder in Verkehr bringt.
- (2) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer durch eine in Absatz 1 oder Absatz 1a oder eine in § 26 Absatz 1 Nummer 4, 5, 7 Buchstabe b, Nummer 8 Buchstabe b, Nummer 10 oder Nummer 11 bezeichnete vorsätzliche Handlung das Leben oder die Gesundheit eines anderen oder fremde Sachen von bedeutendem Wert gefährdet.
- (3) Der Versuch ist strafbar.
- (4) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe
1. in den **Fällen des Abs. 1 Satz 2 Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren oder Geldstrafe, in den übrigen** Fällen des Absatzes 1 oder Absatzes 1a Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe,
  2. in den Fällen des Absatzes 2 Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.
- (5) <sup>1</sup>Das Gericht kann von Strafe nach Absatz 2 absehen, wenn der Täter freiwillig die Gefahr abwendet, bevor ein erheblicher Schaden entsteht. <sup>2</sup>Unter denselben Voraussetzungen wird der Täter nicht nach Absatz 4 Nummer 2 bestraft. <sup>3</sup>Wird ohne Zutun des Täters die Gefahr abgewendet, so genügt sein freiwilliges und ernsthaftes Bemühen, dieses Ziel zu erreichen.
- (6) Die Absätze 1 bis 5 gelten nicht, wenn die Tat nach den §§ 328, 330 oder 330a des Strafgesetzbuches mit gleicher oder schwererer Strafe bedroht ist.

## Begründung

### Vorbemerkung

Die EU-Kommission selbst befindet sich derzeit in einem Prozess der Überprüfung der EU-F-Gas-VO, dessen Abschluss für das vierte Quartal 2021 geplant ist. Die Öffentliche Konsultation hierfür wurde zum 29.12.2020 geschlossen.<sup>2</sup> Auf internationaler Ebene fügte das Kigali Amendment zum Montreal Protokoll teilfluorierte Kohlenwasserstoffe zur Liste der kontrollierten Substanzen hinzu. Das Kigali Amendment wurde von der EU in ihrem Amtsblatt unter dem Titel „Änderung des Montrealer Protokolls über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen“, am 14.09.2017 veröffentlicht, und am 27.09.2018 ratifiziert. Die Überarbeitung der EU-F-Gas-VO, deren derzeitiger Zeitplan mit der letzten Reduzierungsstufe auf 21 % für das Jahr 2030 endet, hat auch das Ziel, den im Kigali Amendment niedergelegten Anforderungen einer weiteren Reduzierung über das Jahr 2030 hinaus zu genügen.

Auf nationaler Ebene hat der Bundestag zum Zwecke der Bekämpfung des illegalen Handels mit fluorierten Treibhausgasen am 03.06.2021 das „Dritte Gesetz zur Änderung des Chemikaliengesetzes – Bekämpfung des illegalen Handels mit fluorierten Treibhausgasen“ beschlossen, das am 01.08.2021 in Kraft getreten ist. Bezüglich dieses Gesetzes werden ebenfalls weitere Schärfungen vorgeschlagen. Wo weitere Pflichten in die EU-F-Gas-VO eingefügt werden, z. B. hinsichtlich Ein- und Ausfuhrlicenzen im vorgeschlagenen neuen Art. 17 a, sind diese in das nationale Gesetz mit eingearbeitet worden.

Hinsichtlich der Notwendigkeit der Stärkung der F-Gas-Verordnung (EU) Nr. 517/2014 zur Reduktion von Emissionen fluorierter Treibhausgase sowie hinsichtlich der insoweit zu ergreifenden Maßnahmen wird vollumfänglich auf die detaillierten Ausführungen in der Gemeinsamen Stellungnahme der Environmental Investigation Agency Germany et. al., „Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid“, August 2020, verwiesen. Zu den einzelnen vorgenommenen Änderungen werden die dort genannten Gründe im Folgenden noch einmal kurz zusammengefasst.

Zusätzlich werden die Anregungen weiterer Marktteilnehmer, interessierter Gruppen und Behörden zitiert und mit in die vorgeschlagenen Normänderungen eingearbeitet.

### Beschleunigung des Zeitplans für den HFKW-Abbau

Eine Beschleunigung der in der aktuellen Verordnung vorgesehenen Reduzierungsstufen ist realisierbar, mit Rücksicht auf die technische Fortentwicklung zur Verwendung nicht-halogenierter Kältemittel (z. B. bestimmte Kohlenwasserstoffe, Kohlendioxid, Ammoniak, Wasser und Luft, vgl. BMU, „Das richtige Kältemittel ist klimafreundlich“, <https://www.kaeltemittel-info.de/informationen/kaeltemittel/das-richtige-kaeltemittel-ist-klimafreundlich/>). Eine Fortsetzung des Zeitplanes der EU-F-Gas-VO über das Jahr 2030 hinaus ist aufgrund des Kigali Amendments ohnehin erforderlich, und sollte eine klar ambitionierte Beschleunigung vorsehen. Entsprechendes ist nunmehr mit einer Änderung des Anhangs V zu Art. 15 vorgeschlagen.

### Einführung eines ODS-ähnlichen Echtzeit-Lizenzsystems für jede Einfuhr

Derzeit kann für Importe jeweils erst nach Abschluss eines Kalenderjahres beurteilt werden, ob eine Legitimation für das Inverkehrbringen im Rahmen der zugeteilten (oder im Laufe des Jahres übertragenen) Quoten bestand, so dass die Untersagung eines Importes damit praktisch unmöglich wird (vgl. auch Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz im Rahmen der Öffentlichen Konsultation der Europäischen Kommission zur Überprüfung der EU-Vorschriften zu fluorierten Treibhausgasen). Auch können F-Gas-Importe, die gem. Art. 15 Abs. 2 a) und c) EU-F-Gas-VO als „für den Export bestimmt“ oder „zur Zerstörung bestimmt“ bezeichnet werden, von den Zollbehörden nicht verhindert werden, was ebenfalls zum illegalen Import beiträgt. Es ist daher ein Lizenzsystem für jeglichen Import teilfluorierter Kohlenwasserstoffe einzuführen ähnlich der Verordnung (EG) Nr. 1005/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.09.2009 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht füh-

<sup>2</sup> Vgl. hierzu Combined Evaluation Roadmap / Inception Impact Assessment of the European Commission, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12479-Fluorierte-Treibhausgase-Überprüfung-der-EU-Vorschriften-2015-20-\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12479-Fluorierte-Treibhausgase-Überprüfung-der-EU-Vorschriften-2015-20-_de)



ren. Dadurch kann zum Zeitpunkt des Imports die Legitimation des Inverkehrbringens beurteilt werden. Dies ist mit dem vorgeschlagenen Art. 17 a umgesetzt.

Für eine effektive Kontrolle durch die Zollbehörden bei gleichzeitiger Minimierung des Aufwandes für die Unternehmen ist der Zugang zum „Single Window for Customs“ im vorgeschlagenen Art. 17 a Abs. 2 ebenfalls vorgesehen.

### **Schließung des 100 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente-Schlupflochs und Streichung weiterer Ausnahmen, Ausdehnung der Berichtspflichten in Art. 19**

Die Ausnahmeregelung in Art. 15 Abs. 2 S. 1 war Einfallstor für Missbrauch, indem zum Teil Hunderte von Untergesellschaften gegründet wurden, die jeweils unterhalb der 100t-Grenze importiert haben. Sie war daher ersatzlos zu streichen. Korrespondierend ist in Art. 19 die Pflicht zur Berichterstattung auf sämtliche Unternehmen, mit Ausnahme der wirklich kleinen, auszudehnen, die die genannten Gase herstellen, ein- oder ausführen, und die Mengen-Untergrenzen, ab denen die Berichtspflicht greift, daher deutlich abzusenken (vgl. zu Art. 19 Abs. 1 und 4 German Environment Agency (UBA) response zu the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of EU Rules on fluorinated greenhouse gases, 07.09.2020.) Ebenso muss auch die Pflicht zur unabhängigen Prüfung in Art. 19 Abs. 6 schon deutlich früher greifen.

Ebenso zu streichen sind die Ausnahmen für teilfluorierte Kohlenwasserstoffe als Ausgangsstoffe (Art. 15 Abs. 2 b) und die Direktlieferung zur Ausfuhr aus der Union (Art. 15 Abs. 2 c), wobei letztere erfahrungsgemäß als Vorwand für eine Umgehung der Quotenregelung und illegale Importe missbraucht wird. Auch für diese Zwecke sollten von den Unternehmen Quoten erworben werden müssen.

Zwar wird auch die Ausnahme der Einfuhr zur Zerstörung (Art. 15 Abs. 2 a) als Vorwand bei illegalen Importen verwendet; jedoch sollte eine legale Einfuhr zu sachgerechter Zerstörung in der Union nicht erschwert werden, weswegen hier eine schärfere Kontrolle mittels des Echtzeit-Lizenzsystems gem. Art. 17 a ausreichen sollte.

Hinsichtlich der Ausnahmen in Art. 15 Abs. 2 e) und f) für Halbleiterindustrie und Dosier-Aerosole für pharmazeutische Wirkstoffe sollte sehr genau beobachtet werden, ob bzw. bis wann diese noch aus technischen Gründen notwendig sind. Diese wurden einstweilen jedoch belassen.

### **Abschaffung der kostenfreien Zuteilung von F-Gas-Quoten und Einrichtung eines Fonds für beschlagnahmte F-Gas-Lieferungen**

Nach kostenloser Zuteilung von Quoten wurden diese zum Teil von den Unternehmen gewinnbringend am Markt verkauft, dies führte zum Teil zu ganz erheblichen Gewinnen. Vorzugswürdig ist es, Zuteilungsgebühren zu erheben, die sich nach dem GWP / der Menge an CO<sub>2</sub>-Äquivalent berechnen, und den entsprechenden CO<sub>2</sub>-Zertifikatspreis im europäischen Emissionshandel nicht unterschreiten dürfen – die aber höher festgesetzt werden können, wenn ersichtlich ist, dass die auf dem Sekundärmarkt erreichten Gewinne höher ausfallen, bzw. wenn das Erreichen einer ausreichenden Lenkungswirkung dies erfordert. Die hierbei eingenommenen Zuteilungsgebühren fließen sodann in einen europäischen Fonds zur Finanzierung der Zerstörung illegal eingeführter oder sonst wie rechtswidrig in Verkehr gebrachter fluorierter Treibhausgase, und dienen der Förderung der Entwicklung natürlicher Kältemittel, siehe Neuregelung in Art. 16 Abs. 5.

Sicherstellung der Transparenz bei der Zuteilung von F-Gas-Quoten und Gewährleistung des vollen Zugangs zum Register für das F-Gas-Quotensystem für Zollbehörden und die Öffentlichkeit, Zugang zum System „Single Window for Customs“

Um es allen Marktteilnehmern zu ermöglichen, die Legalität angebotener F-Gase zu überprüfen, und um die Kontrolle durch sämtliche zuständigen Behörden sicherzustellen und Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu schaffen, ist in Art. 17 Abs. 4 der Zugang zum Register für die F-Gas-Quoten für alle interessierten Kreise, einschließlich Zollbehörden, Öffentlichkeit, zertifiziertem Personal und Händlern, sicherzustellen. Für eine effektive Kontrolle durch die Zollbehörden bei gleichzeitiger Minimierung des Aufwandes für die Unternehmen ist der Zugang zum „Single Window for Customs“ zu ermöglichen.

## **Verschärfung der Verpflichtung zur Vernichtung von HFKW-23-Nebenprodukten durch Einführung eines Zertifizierungssystems mit Berichtspflicht**

Die Messung stark erhöhter HFKW-23-Emissionen deuten auf erhebliche Verstöße gegen die in Art. 7 Abs. 2 EU-F-Gas-VO niedergelegte Pflicht hin, fluoridierte Treibhausgase nur in Verkehr zu bringen, wenn der Nachweis der Zerstörung / Rückgewinnung des Herstellungs-Nebenprodukts HFKW-23 erbracht ist. (Auch das Kigali-Amendment sieht in Art. 2 j Nr. 6 diese Zerstörung von HFKW-23-Nebenprodukten vor.) Um die Einhaltung von Art. 7 Abs. 2 EU-F-Gas-VO sicherzustellen, ist daher ein Zertifizierungssystem für diese Nachweise in einem neu anzufügenden Art. 7 Abs. 3 vorgesehen.

Eine zusätzliche Berichtspflicht hierüber ist nicht nötig, da Art. 19 i. V. m. Anhang VII schon eine Berichterstattung auch über die Zerstörung von Anhang I Stoffen (dazu gehört HFKW-23) vorsieht; die Ausdehnung der Berichtspflicht auf weitere Unternehmen wurde in der vorgeschlagenen Änderung von Art. 19 (Absenkung der Mengenangaben, ab denen die Berichtspflicht greift) erreicht.

## **Festlegung wirksamer Sanktionen für Verstöße gegen die EU-F-Gas-VO**

Vorab ist für den Bereich Sanktionen zu betonen, dass jede Sanktion nur wirksam sein kann, wenn die zugrundeliegende Straftat, Ordnungswidrigkeit oder der zugrundeliegende Verstoß zuvor von den Verfolgungsbehörden entdeckt, aufgeklärt und verfolgt wird, und dann der vorgegebene Sanktionsrahmen auch tatsächlich ausgeschöpft wird. Hier ist an eine Stärkung der durchsetzenden Behörden zu denken, die über eingekommene Bußgelder / Geldstrafen / Strafabgaben gegenfinanziert werden kann.

### **a) Sanktionen nach der EU-F-Gas-VO**

Für Art. 25 der EU-F-Gas-VO wird eine Verschärfung der Sanktionen für legale Unternehmer, die die ihnen zugewiesenen Quoten gem. Art. 15, 16 überschreiten, und eine Festsetzung von Sanktionen für illegale Unternehmer ohne Quotenzuweisung vorgesehen; zusätzlich zu der bisherigen Sanktion (Quotenkürzung von 200 % für das Folgejahr) wird nach dem Muster der Verordnung (EU) 2019/1242 eine nach dem Ausmaß der Quoten-Nichteinhaltung berechnete Strafabgabe vorgesehen, wobei jedoch (anders als in VO (EU) 2019/1242) die Strafabgabe als Achtfaches einer hypothetischen Zuteilungsgebühr errechnet wird.

### **b) Sanktionen nach deutschem Recht**

aa) Pflichten, die mit wirksamen Sanktionen zu bewahren sind, finden sich zudem in Art. 7 Abs. 2 (Zerstörung/Rückgewinnung von HFKW-23-Nebenprodukten), Art. 11 Abs. 1 (Verbot des Inverkehrbringens von Anhang III Stoffen), Art. 13 Abs. 1 – 3 (Verbot von Schwefelhexafluorid) und Art. 14 Abs. 1 (Verbot des Inverkehrbringens von vorbefüllten Einrichtungen) der EU-F-Gas-VO.

Die Sanktionsbewehrung wird bisher national erreicht durch die Einstufung als Straftat für Art. 7 Abs. 2, Art. 11 Abs. 1, Art. 13 Abs. 1-3 und Art. 14 Abs. 1 gem. § 17 Chemikalien-Sanktionsverordnung (ChemSanktionsVO) unter Verweis auf § 27 Chemikaliengesetz (ChemG), bei einem Regelstrafrahmen von 2 Jahren Freiheitsstrafe (1 Jahr bei fahrlässiger Begehung) oder Geldstrafe. Hier sollte der Strafrahmen auf 3 Jahre Freiheitsstrafe bei vorsätzlicher Begehung, zwei Jahre bei fahrlässiger Begehung angehoben werden. (Problem ist, s. o., sicherlich die Durchsetzung der Strafverfolgung unter Ausschöpfung des Strafrahmens!)

bb) Verstöße gegen weitere Pflichten der EU-F-Gas-VO, etwa Art. 3 (Vermeidung von Emissionen fluorierter Treibhausgase), Art. 4 (Dichtheitskontrollen), Art. 5 (Leckage-Erkennungssysteme), Art. 6 (Führung von Aufzeichnungen), Art. 8 (Rückgewinnung von Gasen aus Einrichtungen, Kälteanlagen usw.), Art. 12 (Kennzeichnung), Art. 14 Abs. 2 (Dokumentation), Art. 15 (Einhaltung der Quoten), Art. 17 (Registrierungspflicht), Art. 18 (nicht ordnungsgemäße Quotenübertragung), Art. 19 (Verstoß gegen Berichtspflichten), sind in § 18 ChemSanktionsVO als Ordnungswidrigkeit eingestuft, unter Verweis auf die Bußgeldvorschriften in § 26 Nr. 11 ChemG.

Ergänzend ist hinzugekommen der hier vorgeschlagene Art. 17 a EU-F-Gas-VO – die Ein- und Ausfuhr ohne Lizenz. Ein Verstoß hiergegen ist daher auch in den Katalog der § 18 ChemSanktionsVO als Nr. 18 a aufgenommen worden, und unterfällt damit auch § 26 Nr. 11 ChemG.

Zusätzlich hat bereits das nationale Dritte Gesetz zur Änderung des Chemikaliengesetzes – Bekämpfung des illegalen Handels mit fluoridierten Treibhausgasen – in den neu eingefügten § 12 i – 12 k ChemG flankie-

rend weitere Pflichten ergänzt, so etwa zu Art. 11 Abs. 1 (Verbot auch der Bereitstellung, Abgabe und des Erwerbs von in den Verkehr gebrachten Anhang III Stoffen), weitere Verstöße gegen die Kennzeichnungspflicht gem. Art. 12, zu Art. 15 (Verbot auch der Bereitstellung, Abgabe und des Erwerbs von nicht quotengedeckten teilfluorierten Kohlenwasserstoffen mit Kennzeichnungspflicht). Auch diese finden sich nun im Bußgeldkatalog des § 26 ChemG unter Nr. 4 a – f.

Die in § 26 Abs. 2 ChemG vorgesehenen Bußgelder zwischen „bis zu 10.000 Euro“, „bis zu 50.000 Euro“ und „bis zu 200.000 Euro“ können aber je nach Einzelfall erheblich zu gering sein, um überhaupt ansatzweise Lenkungswirkung zu entfalten. Zwar ist hier auf § 17 IV OWiG zu verweisen, wonach das gesetzliche Höchstmaß überschritten werden kann, wenn das Bußgeld sonst nicht ausreicht, um den wirtschaftlichen Vorteil des Täters aus der Tat zu übersteigen. Da die genannte Geldbuße ohnehin immer nur einen Maximalrahmen darstellt, der nach den Umständen des Einzelfalles auch unterschritten werden kann, sollten für Verstöße gem. § 26 I Nr. 11 und Nr. 4 a, b und f als Bußgeldrahmen aber jedenfalls „bis zu 1 Million Euro“ vorgesehen werden.

Zudem sollte in § 12 j Abs. 1, Abs. 7 die Möglichkeiten der zuständigen Behörden, die Verwendung der Stoffe oder Gemische zu untersagen bzw. deren Vernichtung anzuordnen, zum einen als Muss-Vorschriften ausgestaltet werden (derzeit heißt es nur „soll“ und „kann“). Zum anderen sollten diese Möglichkeiten ausgeweitet werden auf sämtliche Fälle des pflichtwidrigen Handels mit fluorierten Treibhausgasen. Eine dementsprechende Änderung des ChemG ist ebenfalls vorgeschlagen.

Schließlich ist – da für die umweltgerechte Zerstörung illegaler Stoffe in den vorgeschlagenen Art. 16 Abs. 5, Art. 25 III EU-F-Gas-VO nunmehr ein europäischer Fonds eingeführt ist – eine umweltgerechte Zerstörung durch die zuständige Behörde selbst vorzusehen. Dies „soll“ durch die Behörde geschehen, da es im Einzelfall auch sinnvoller sein kann, dies durch das Unternehmen selbst vornehmen zu lassen.

Besonders hingewiesen sei auch auf die Möglichkeit in § 27d ChemG, „Gegenstände“, auf die sich die Straf- und Ordnungswidrigkeiten gem. §§ 26, 27 ChemG beziehen, also etwa verbotswidrig importierte / in Verkehr gebrachte fluorierte Treibhausgase, „einzuziehen“. Auch hiervon sollte im Gesetzesvollzug schlicht Gebrauch gemacht werden. Der Katalog der Ordnungswidrigkeiten war um die bisher nicht genannten § 26 Nr. 4 a bis 4 f noch zu komplettieren.

## **Schließung des Schlupflochs in der Definition**

### **„nicht wieder auffüllbarer Behälter“**

In Art. 2 (13) wurde das Schlupfloch für ansonsten nicht wieder auffüllbare Behälter „wenn Vorkehrungen für die Rückgabe zwecks Wiederauffüllung getroffen wurden“, durch Streichung dieses Satzteils geschlossen.

## **Mindestanforderungen zur erweiterten Herstellerverantwortung**

In Anlehnung an die Richtlinie EU 2019/904 zur Verringerung der Umweltauswirkungen bestimmter Kunststoffzeugnisse wurden in Art. 9 der EU-F-Gas-Verordnung Mindestanforderungen für Programme der Herstellerverantwortung formuliert, die von den Mitgliedstaaten weiter ausgeführt werden müssen.

## **Überprüfung relevanter Marktakteure**

In Art. 19 Abs. 6 wurde die Pflicht zur Prüfung durch unabhängige Prüfer durch Absenken der Untergrenze erweitert auf alle Unternehmen, die mindestens 2.000 t an CO<sub>2</sub>-Äquivalent an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen pro Kalenderjahr in Verkehr bringen.

## **Obligatorische Schulungen über natürliche Kältemittel und Technologien in Zertifizierungsprogrammen**

Damit das zertifizierte Personal mit klimafreundlichen natürlichen Kältemitteln und Technologien und deren Handhabung vertraut wird – einige natürliche Kältemittel sind giftig oder entflammbar oder benötigen hohe Drücke, so dass diese Ausbildung auch sicherheitsrelevant ist – wird Art. 10 Abs. 3 Nr. e) EU-F-Gas-VO diesbezüglich erweitert. Im gleichen Sinne werden die fachlichen Mindestanforderungen für die Zertifizierung der Personen angepasst, die in den in Art. 10 Abs. 5 genannten Verordnungen (EG) Nr. 303/2008 bis Nr. 306/2008 enthalten sind.

## Überholte Normen aktualisieren

In der EU-F-Gas-Verordnung wurde ein Art. 1 a eingefügt, der eine Aktualisierung europäischer Normen mit Rücksicht auf die notwendigen technischen Spezifikationen für die Verwendung klimafreundlicher, natürlicher Kältemittel, soweit erforderlich, vorsieht. Welche Spezifikationen dies genau sind, muss naturgemäß von den zuständigen technischen Experten festgelegt werden.

## Förderung von Anreizsystemen und öffentliche Beschaffung von F-Gas-freien Alternativen

Eine solche Anreiz- und Beschaffungspolitik wurde in einem neu eingefügten Art. 20 a vorgesehen.

## Vervollständigung der Verbote in Anhang III

Mit Rücksicht auf den erreichten technischen Standard für sichere, umweltfreundliche und energieeffiziente Alternativen ist eine Ergänzung der Verbote des Inverkehrbringens gem. Art. 11 Abs. 1, Anhang III in vielen Teilssektoren überfällig. Diese wurden vorliegend entsprechend den Empfehlungen von Environmental Investigation Agency Germany et al., Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, August 2020, S. 12, basierend auf Impact Assessment: Review of Regulation (EC) No 842/2006 on certain fluorinated greenhouse gases (Commission Staff Working Paper), SWD(2012)364, S. 241 ff, in Anhang III übernommen. Zudem wurde zum Phasing-Out von SF6 die Rückmeldung der Siemens Energy, Feedback on the Roadmap on Fluorinated Greenhouse Gasses – review of EU rules, 07.09.2020, herangezogen. Ebenso wurde eingearbeitet die Anregung des Umweltbundesamtes, response to the combined evaluation roadmap/inception impact assessment for the Review of EU rules on fluorinated greenhouse gases vom 07.09.2020. Die Ausarbeitung der Verbote in Anhang III sollte jedoch unbedingt von einem technischen Experten überprüft werden, da der juristischen Bearbeiterin hier das nötige technische Wissen fehlt.

## Leckage-Erkennungssystem

Es wurde bei der Ergänzung zu Art. 5, Leckage-Erkennungssysteme, die Anregung der Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz, letzter Spiegelpunkt, als Rückmeldung zur Öffentlichen Konsultation im Rahmen der Überprüfung der EU-Vorschriften durch die EU-Kommission aufgenommen. Danach werden häufig bei mittleren Anlagengrößen bloße Abschaltssysteme bei Unterschreiten eines Mindeststandes an Kältemittel als Leckage-Erkennungssystem deklariert werden. Die Festsetzung der Erkennung einer Mindest-Leckagerate durch das Leckage-Erkennungssystem ist anzustreben, die in der Ergänzung zu Art. 5 mit 5 % angegeben wurde, wobei hier wiederum um Überprüfung durch einen Techniker gebeten wird.

## Revision von Annex I und Annex II

Weitere Substanzen mit hohem GWP wurden gemäß der Anregung des Umweltbundesamtes, response to the combined evaluation roadmap/inception impact assessment for the Review of EU rules on fluorinated greenhouse gases vom 07.09.2020, in Annex I und II aufgenommen.

## Kennzeichnungspflicht für alle Erzeugnisse und Einrichtungen mit fluorierten Treibhausgasen

Entsprechend dem Vorschlag des Umweltbundesamtes, Nr. 3, in Umweltbundesamt, response to the combined evaluation roadmap/inception impact assessment for the Review of EU rules on fluorinated greenhouse gases vom 07.09.2020, wurde die Kennzeichnungspflicht in Art. 12 Abs. 1 auf alle Erzeugnisse und Einrichtungen, die fluorierte Treibhausgase enthalten oder benötigen, ausgedehnt. Dies kann wesentlichen Einfluss auf die Kaufentscheidung von Endverbraucher:innen haben (z. B. auch für bisher nicht erfasste Kleingeräte wie Haushaltsgeräte).

# Literaturverzeichnis

**ADAC**, Elektroauto-Akkus: So funktioniert das Recycling 13.12.2019, <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/elektromobilitaet/info/elektroauto-akku-recycling/> (zugegriffen am 28.5.2021).

**Agora Energiewende**, Eine Neuordnung der Abgaben und Umlagen auf Strom, Wärme, Verkehr - Optionen für eine aufkommensneutrale CO<sub>2</sub>-Bepreisung von Energieerzeugung und Energieverbrauch, 2018.

**Agora Energiewende**, Klimaneutrale Industrie - Juristische Kurzbewertung - Analyse, November 2019, [https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2018/Dekarbonisierung\\_Industrie/165\\_A-EW\\_Klimaneutrale\\_Industrie\\_Juristische-Kurzbewertung\\_WEB.pdf](https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2018/Dekarbonisierung_Industrie/165_A-EW_Klimaneutrale_Industrie_Juristische-Kurzbewertung_WEB.pdf) (zugegriffen am 15.4.2021).

**Agora Energiewende**, Klimaneutrale Industrie - Schlüsseltechnologien und Politikoptionen für Stahl, Chemie und Zement, 2019, [https://static.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Dekarbonisierung\\_Industrie/164\\_A-EW\\_Klimaneutrale-Industrie\\_Studie\\_WEB.pdf](https://static.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Dekarbonisierung_Industrie/164_A-EW_Klimaneutrale-Industrie_Studie_WEB.pdf) (zugegriffen am 11.08.2021).

**Agora Energiewende**, Vom Wasserbett zur Badewanne - Die Auswirkungen der EU-Emissionshandelsreform 2018 auf CO<sub>2</sub>-Preis, Kohleausstieg und den Ausbau Erneuerbaren, Juli 2018, [https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2018/Reform\\_des\\_Europaeischen\\_Emissionshandels\\_2018/Agora\\_Energiewende\\_Vom\\_Wasserbett\\_zur\\_Badewanne\\_WEB.pdf](https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2018/Reform_des_Europaeischen_Emissionshandels_2018/Agora_Energiewende_Vom_Wasserbett_zur_Badewanne_WEB.pdf) (zugegriffen am 30.5.2021).

**Agora**, Klimabilanz von Elektroautos, Einflussfaktoren und Verbesserungspotenzial, 2. Aufl., Mai 2019, [https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Klimabilanz\\_von\\_Elektroautos/Agora-Verkehrswende\\_22\\_Klimabilanz-von-Elektroautos\\_WEB.pdf](https://www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/Klimabilanz_von_Elektroautos/Agora-Verkehrswende_22_Klimabilanz-von-Elektroautos_WEB.pdf) (zugegriffen am 7.4.2021).

**Agora**, Klimaneutralität 2050: Was die Industrie jetzt von der Politik braucht, April 2021, [https://static.agora-energie-wende.de/fileadmin/Projekte/2020/2020-09\\_DE-Call\\_for\\_Action\\_Industry/A-EW\\_204\\_Klimaneutralitaet-2050\\_Was-Industrie-von-Politik-braucht\\_WEB.pdf](https://static.agora-energie-wende.de/fileadmin/Projekte/2020/2020-09_DE-Call_for_Action_Industry/A-EW_204_Klimaneutralitaet-2050_Was-Industrie-von-Politik-braucht_WEB.pdf) (zugegriffen am 16.4.2021).

**An Roinn Airgeadais Department of Finance**, A Review Of The Accelerated Capital Allowances Scheme For Energy Efficient Equipment, Oktober 2017, [http://www.budget.gov.ie/Budgets/2018/Documents/ACA\\_Scheme\\_for\\_EEE\\_Review.pdf](http://www.budget.gov.ie/Budgets/2018/Documents/ACA_Scheme_for_EEE_Review.pdf) (zugegriffen am 16.4.2021).

**Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt/Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e.V.**, Gesetzliche Mindestquoten für Rezyklate in Kunststoffverpackungen, Diskussionspapier zur aktuellen Debatte, Juni 2020, [https://newsroom.kunststoffverpackungen.de/wp-content/uploads/2020/06/Diskussionspapier\\_AGVU\\_IK\\_Mindesteinsatzquoten-f%C3%BCr-Kunststoff-Rezyklate-FINAL.pdf](https://newsroom.kunststoffverpackungen.de/wp-content/uploads/2020/06/Diskussionspapier_AGVU_IK_Mindesteinsatzquoten-f%C3%BCr-Kunststoff-Rezyklate-FINAL.pdf) (zugegriffen am 23.08.2021).

**Asdecker, Björn**, Gesetzgebung gegen „Retourenvernichtung“ 17.09.2020, <http://www.retourenforschung.de/info-stellungnahme-zur-gesetzgebung-gegen-retouren-vernichtung.html> (zugegriffen am 25.1.2021).

**Asdecker, Björn**, Rücksendegebühr-Definition 2021, [http://www.retourenforschung.de/definition\\_ruecksendegebuehr.html](http://www.retourenforschung.de/definition_ruecksendegebuehr.html) (zugegriffen am 17.5.2021).

**Ax, Xhristine**, Reparieren muss sich wieder lohnen! Die Mehrwertsteuer als Hebel für mehr Nachhaltigkeit 2017, <https://run-der-tisch-reparatur.de/reparieren-muss-sich-wieder-lohnen-die-mehrwertsteuer-als-hebel-fuer-mehr-nachhaltigkeit/> (zugegriffen am 12.08.2021).

**Bach, Ivo/Wöbbeking, Maren**, Das Haltbarkeitserfordernis der Warenkauf-RL als neuer Hebel für mehr Nachhaltigkeit?, NJW 2020, 2672 ff. (zit. als Bach/Wöbbeking, NJW 2020).

**Bayerisches Landesamt für Umwelt**, F-Gase, <https://www.lfu.bayern.de/klima/klimaschutz/treibhausgase/fgase/index.htm> (zugegriffen am 23.2.2021).

**BBH**, Fehlinvestitionen vermeiden - Eine Untersuchung zu den rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen zur Defossilisierung der deutschen Volkswirtschaft bis 2045, Mai 2021, [https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/05/2021-05-12\\_BBH\\_Gutachten\\_Fehlinvestitionen-vermeiden.pdf](https://www.stiftung-klima.de/app/uploads/2021/05/2021-05-12_BBH_Gutachten_Fehlinvestitionen-vermeiden.pdf) (zugegriffen am 1.6.2021).

**BDE**, 7 Forderungen des BDE zur Bundestagswahl, 10.03.2021, [https://recyclingportal.eu/wp-content/uploads/2021/03/BDE\\_BTW-2021.pdf](https://recyclingportal.eu/wp-content/uploads/2021/03/BDE_BTW-2021.pdf) (zugegriffen am 9.4.2021).

**BDE**, Warum Abfallexporte und -importe unverzichtbar sind, 2020, [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiM5ePOhrfvAhXKxqOKHSZBAbUQF-jAAegQJARAD&url=https%3A%2F%2Fwww.bde.de%2Fdocuments%2F287%2FAbfallexporte\\_importe.pdf&usq=AOvVaw0Be8VWbX5tSMxtEvs6Gcft](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiM5ePOhrfvAhXKxqOKHSZBAbUQF-jAAegQJARAD&url=https%3A%2F%2Fwww.bde.de%2Fdocuments%2F287%2FAbfallexporte_importe.pdf&usq=AOvVaw0Be8VWbX5tSMxtEvs6Gcft) (zugegriffen am 17.3.2021).

**BDI**, Sieben Punkte für ein schnelles und rechtssicheres Genehmigungsverfahren 23.03.2020, <https://bdi.eu/artikel/news/sieben-punkte-fuer-ein-schnelles-und-rechtssicheres-genehmigungsverfahren/>.

**Bergerhoff Rechtsanwälte**, Immissionsschutzrecht, <https://genehmigungsverfahren.info/immissionsschutzrecht/> (zugegriffen am 27.4.2021).

**BGR**, Speichermöglichkeiten, [https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Nutzung\\_tieferer\\_Untergrund\\_CO2Speicherung/CO2Speicherung/Speichermoeglichkeiten/speichermoeglichkeiten\\_node.html](https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Nutzung_tieferer_Untergrund_CO2Speicherung/CO2Speicherung/Speichermoeglichkeiten/speichermoeglichkeiten_node.html) (zugegriffen am 27.5.2021).

**Bimesmeier, Tamara/Gruhler, Karin/Deilmann, Clemens/Reichenbach, Jan/Steinmetzer, Sonja**, Sekundärstoffe aus dem Hochbau, Energie- und Materialflüsse entlang der Herstellung und des Einsatzortes von Sekundärstoffen aus dem Hochbau für den Baubereich, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2020.

**BMF**, AfA-Tabellen 16.04.2021, [https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Steuern/Steuerverwaltung-Steuerrecht/Betriebspruefung/AfA\\_Tabellen/afa\\_tabellen.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Steuern/Steuerverwaltung-Steuerrecht/Betriebspruefung/AfA_Tabellen/afa_tabellen.html).

**BMU**, Das richtige Kältemittel ist klimafreundlich, <https://www.kaeltemittel-info.de/informationen/kaeltemittel/das-richtige-kaeltemittel-ist-klimafreundlich/> (zugegriffen am 21.4.2021).

**BMU**, Novelle KrWG (§ 23 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Nummer 11, § 24 Nummer 10, § 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG), Die Obhutspflicht im Kreislaufwirtschaftsgesetz 2020, <https://www.bmu.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallpolitik/kreislaufwirtschaft/die-obhutspflicht-im-kreislaufwirtschaftsgesetz/> (zugegriffen am 26.1.2021).

**BMU**, Ökodesign-Richtlinie 2020, <https://www.bmu.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen-tourismus/produkte-und-konsum/oeekodesign-richtlinie/> (zugegriffen am 17.2.2021).

**Boyano Larriba Alicia/Moons, Hans/Villanueva Krzyzaniak, Alejandro/Graulich, Kathrin/Rüdenauer, Ina/Alborzi, Farnaz/Hook, Ina/Stamminger, Rainer**, Ecodesign and Energy Label for Household Dishwashers, European Commission, 2017, <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/ecodesign-and-energy-label-household-dishwashers> (zugegriffen am 1.2.2021).

**BUND/Heinrich Böll Stiftung**, Plastikatlas, Daten und Fakten über eine Welt voller Kunststoff, 5. Aufl., 2019, [https://www.boell.de/sites/default/files/2020-11/Plastikatlas%202019%205.Auflage%20web.pdf?dimension1=ds\\_plastikatlas](https://www.boell.de/sites/default/files/2020-11/Plastikatlas%202019%205.Auflage%20web.pdf?dimension1=ds_plastikatlas) (zugegriffen am 9.2.2021).

**Bundesrat**, Stellungnahme - Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes - Drucksache 23/21 Beschluss, 12.02.21, [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0001-0100/23-21\(B\).pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0001-0100/23-21(B).pdf?__blob=publicationFile&v=1) (zugegriffen am 18.3.2021).

**Bundesverband Meeressmüll/BUND/Deutsche Meeressiftung/DUH/Food & Water Europe/Greenpeace/Heinrich-Böll-Stiftung/HEJSupport/Stiftung Grünes Bauhaus/Surfrider Foundation Germany/WECF**, Wege aus der Plastikkrise, Forderungen der deutschen Zivilgesellschaft, 2020, [https://www.boell.de/sites/default/files/2020-02/Wege-aus-der-Plastikkrise\\_Forderungenkatalog\\_Langfassung.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/2020-02/Wege-aus-der-Plastikkrise_Forderungenkatalog_Langfassung.pdf) (zugegriffen am 13.08.2021).

**Bundesvereinigung Fachplaner und Sachverständige für den vorbeugenden Brandschutz e.V./Deutsches Institut für vorbeugenden Brandschutz e.V./Vereinigung der Brandschutzplaner e.V.**, Gemeinsame Stellungnahme zur Muster-Richtlinie über brandschutztechnische Anforderungen an Bauteile in Holzbauweise für Gebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 – M-HolzBauRL, 23.05.2019, [https://www.bfsb-online.de/wp-content/uploads/2019/07/BFSB\\_Stellungnahme\\_Holzbaurichtlinie19\\_07\\_15.pdf](https://www.bfsb-online.de/wp-content/uploads/2019/07/BFSB_Stellungnahme_Holzbaurichtlinie19_07_15.pdf).

**Bündnis 90/Die Grünen**, Fakten, Argumente, Forderungen - Umweltbilanz von Elektroautos, 24.02.2020, [https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/mobilitaet/pdf/Umweltbilanz\\_Elektromobilitaet-Fakten-Argumente-Forderungen\\_01.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/mobilitaet/pdf/Umweltbilanz_Elektromobilitaet-Fakten-Argumente-Forderungen_01.pdf) (zugegriffen am 7.4.2021).

**Bündnis 90/Die Grünen**, Ressourcenschutz, Vernichtung von Waren stoppen 2020, <https://www.gruene-bundestag.de/themen/umwelt/vernichtung-zurueckgeschickter-waren-stoppen> (zugegriffen am 25.1.2021).

**bvse**, CO<sub>2</sub>-Gutschriften für mehr Recycling und Klimaschutz, Pressemitteilung vom 17.12.2019, <https://www.bvse.de/gut-informiert-kunststoffrecycling/pressemitteilungen-kunststoffrecycling/5252-CO2-gutschriften-fuer-mehr-recycling-und-klimaschutz.html> (zugegriffen am 19.5.2021).

**bvse**, PET-Getränkeflaschen: Hohe Recyclingquote und steigender Einsatz von recyceltem Material 2020, <https://www.bvse.de/gut-informiert-kunststoffrecycling/nachrichten-recycling/6441-pet-getraenkeflaschen-hohe-recyclingquote-und-steigender-einsatz-von-recyceltem-material.html>.

**bvse**, Verpackungsabfälle aus Kunststoff: Die EU muss mehr tun um ihre Ziele zu erreichen 2020, <https://www.bvse.de/gut-informiert-kunststoffrecycling/nachrichten-recycling/6325-verpackungsabfaelle-aus-kunststoff-die-eu-muss-mehr-recyclen-um-ihre-ziele-zu-erreichen.html> (zugegriffen am 5.3.2021).

**Chiappinelli, Olga/Zipperer, Vera**, Öffentliche Beschaffung als Dekarbonisierungsmaßnahme: Ein Blick auf Deutschland, DIW Wochenbericht 2017, 1125–1135 (zit. als Chiappinelli/Zipperer, DIW Wochenbericht 2017).

**CIEL**, Plastics & Climate, The Hidden Costs Of a Plastic Planet, 2019, <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/05/Plastic-and-Climate-FINAL-2019.pdf> (zugegriffen am 9.2.2021).

**CircularHub**, Lösungsansätze für zukunftsfähiges Wirtschaften, <https://circularhub.ch/kreislaufwirtschaft/> (zugegriffen am 17.3.2021).

**CO<sub>2</sub> Abgabe e.V.**, Grenzausgleich: Von Ausnahmen zu verursacher- und klimagerechten Produktpreisen, Oktober 2020, [https://CO2abgabe.de/wp-content/uploads/2020/10/Von-Ausnahmen-zu-verursachergerechten-und-klimagerechten-Produktpreisen-en\\_de.pdf](https://CO2abgabe.de/wp-content/uploads/2020/10/Von-Ausnahmen-zu-verursachergerechten-und-klimagerechten-Produktpreisen-en_de.pdf) (zugegriffen am 16.4.2021).

**CO<sub>2</sub>-Abgabe e.V.**, Ertüchtigung des Emissionshandels und Reform der Steuern und Umlagen auf Energie mit CO<sub>2</sub>-Preis sind kein Widerspruch, Mai 2019, [https://CO2abgabe.de/wp-content/uploads/2019/05/ETS\\_Steuerreform\\_CO2Abgabe.pdf](https://CO2abgabe.de/wp-content/uploads/2019/05/ETS_Steuerreform_CO2Abgabe.pdf) (zugegriffen am 30.5.2021).

**Codecheck**, Mikroplastik-Studie, 2016, [https://codecheck-app.com/wp-content/uploads/2016/10/Codecheck\\_Mikroplastikstudie\\_2016.pdf](https://codecheck-app.com/wp-content/uploads/2016/10/Codecheck_Mikroplastikstudie_2016.pdf) (zugegriffen am 24.08.2021).

**Conversio**, Stoffstrombild Kunststoffe in Deutschland 2019, Kurzfassung der Conversio Studie, 2020, [https://www.bkv-gmbh.de/fileadmin/documents/Studien/Kurzfassung\\_Stoffstrombild\\_2019.pdf](https://www.bkv-gmbh.de/fileadmin/documents/Studien/Kurzfassung_Stoffstrombild_2019.pdf) (zugegriffen am 9.2.2021).

**Der Runde Tisch Eco Design von Kunststoffverpackungen**, Anleitung Design für Recycling, S. 3. <https://ecodesign-packaging.org/leitfaden/eco-design-strategien/design-fuer-recycling/> (zugegriffen am 30.09.2021).

**DEHSt**, Nationaler Emissionshandel, [https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nationaler-emissionshandel\\_node.html](https://www.dehst.de/DE/Nationaler-Emissionshandel/nationaler-emissionshandel_node.html) (zugegriffen am 23.5.2021).

**DEHSt/UBA**, Zuteilung 2013-2020, Ergebnisse der kostenlosen Zuteilung von Emissionsberechtigungen an Bestandsanlagen für die 3. Handelsperiode, April 2014, [https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Zuteilungsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.dehst.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Zuteilungsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (zugegriffen am 16.3.2021).

**Deutscher Bundestag**, Netz der Rückgabestellen für Elektroschrott wird ausgeweitet, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw15-de-elektroschrott-830902> (zugegriffen am 20.5.2021).

**Deutscher Bundestag**, Wissenschaftliche Dienste, Ermäßigter Mehrwertsteuersatz für Reparaturdienstleistungen bei Elektrogeräten, S. 4, <https://www.bundestag.de/resource/blob/531142/ac6639d8c735eca2989b0716fe40eb1d/WD-4-076-17-pdf-data.pdf> (zugegriffen am 24.08.2021).

**DIW Berlin**, Border Carbon Adjustments and Alternative Measures for the EU ETS, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.743698.de/dp1855.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.743698.de/dp1855.pdf) (zugegriffen am 23.5.2021).

**DIW Wochenbericht**, Umweltwirkungen der Ökosteuer begrenzt - CO<sub>2</sub>-Bepreisung der nächste Schritt, 13, 2019, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.617676.de/19-13-1.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.617676.de/19-13-1.pdf) (zugegriffen am 30.5.2021).

**DIW**, Contracts for Difference (Differenzverträge) September 2019, [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.670596.de/differenzvertraege\\_contracts\\_for\\_difference.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.670596.de/differenzvertraege_contracts_for_difference.html) (zugegriffen am 16.4.2021).

**DIW**, Does the EU ETS cause Carbon Leakage in European Manufacturing?, 2017, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.565609.de/dp1689.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.565609.de/dp1689.pdf) (zugegriffen am 30.5.2021).

**DIW**, Maßnahmen zum Schutz von Carbon Leakage für CO<sub>2</sub>-intensive Materialien im Zeitraum nach 2020, 2015, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.510974.de/15-29-3.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.510974.de/15-29-3.pdf) (zugegriffen am 23.5.2021).

**DUH**, Bioabfall, <https://www.duh.de/themen/recycling/wertstoffe/bioabfall/> (zugegriffen am 21.5.2021).

**DUH**, Deutsche Umwelthilfe fordert nationales Verbot von Mikroplastik in Reinigungs-, Hygiene- und Kosmetikartikeln sowie vielen weiteren Produkte, Pressemitteilung vom 14.02.2019, <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/deutsche-umwelthilfe-fordert-nationales-verbot-von-mikroplastik-in-reinigungs-hygiene-und-kosmet/> (zugegriffen am 13.08.2021).

**DUH**, F-Gase: unterschätzte Klimatreiber, 2010, [http://www.duh.de/uploads/tx\\_duhdownloads/F-Gase\\_Hintergrundpapier.pdf](http://www.duh.de/uploads/tx_duhdownloads/F-Gase_Hintergrundpapier.pdf) (zugegriffen am 27.5.2021).

**DUH**, Feedback from: Deutsche Umwelthilfe e.V. 07. September 2020, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12479-Fluorinated-greenhouse-gases-review-of-EU-rules-2015-20-/F550045> (zugegriffen am 21.4.2021).

**DUH**, Klimaschädliche Kältemittel, <https://www.duh.de/projekte/kaeltemittel/> (zugegriffen am 20.4.2021).

**DUH**, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Stellungnahme, 09.09.2019, [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/Verpackungen/190909\\_DUH\\_Stellungnahme\\_Novelle\\_KrWG\\_FINAL.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/Verpackungen/190909_DUH_Stellungnahme_Novelle_KrWG_FINAL.pdf) (zugegriffen am 17.5.2021).

**DUH**, Ressourcenschutz, Die Retourenvernichtung muss gestoppt werden 04.08.2020, [https://www.duh.de/index.php?id=84&L=2&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=5612&tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail](https://www.duh.de/index.php?id=84&L=2&tx_news_pi1%5Bnews%5D=5612&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail).

**DUH**, Sammlung von Bioabfall: Deutsche Umwelthilfe fordert flächendeckende Biotonne statt unpraktikabler Bringsysteme, Pressemitteilung vom 26.04.2021, <https://www.presseportal.de/pm/22521/4898607> (zugegriffen am 27.5.2021).

**DUH/ecos/EEB/Transport & Environment**, Enhancing the Sustainability of Batteries: A Joint NGOS' Position Paper On The EU Battery Regulation Proposal, First round position paper, 17.03.2021, [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/210317\\_Joint\\_position\\_paper\\_on\\_the\\_EU-Batteries-Regulation.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Kreislaufwirtschaft/210317_Joint_position_paper_on_the_EU-Batteries-Regulation.pdf) (zugegriffen am 6.4.2021).

**DW**, Ein ungehobener Schatz: Recycling von E-Auto-Batterien, <https://www.dw.com/de/ein-ungehobener-schatz-recycling-von-e-auto-batterien/a-51996406> (zugegriffen am 6.4.2021).

**E&E Consult Gbr/FÖS**, Umsetzung einer wirtschaftsverträglichen CO<sub>2</sub>-Bepreisung in Deutschland für den ETS- und den Nicht-ETS-Bereich, 2019.

**ECHA**, Mikroplastik, <https://echa.europa.eu/de/hot-topics/microplastics> (zugegriffen am 10.2.2021).

**Ecover**, Ecover startet Petition und fordert: 0 % Mehrwertsteuer auf Secondhandkleidung 28.02.2020, <https://www.presseportal.de/pm/101523/4531184>. (zugegriffen am 8.4.2021).

**Ekardt, Felix/van Riesten, Hilke/Henning, Bettina**, CCS als Governance- und Rechtsproblem, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011, 409 (zit. als Ekardt/van Riesten/Henning, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 2011).

**Ellen MacArthur Foundation**, The New Plastics Economy, Rethinking The Future of Plastics, 2016, <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/The-New-Plastics-Economy-Rethinking-the-Future-of-Plastics.pdf> (zugegriffen am 9.2.2021).

**EnergieDienst**, E-Autos: Second Life für Batterien und ihr Recycling 24.11.2020, <https://blog.energieDienst.de/e-autos-second-life-fuer-batterien-und-ihr-recycling/> (zugegriffen am 6.1.2021).

**Environmental Investigation Agency/LEGAMBIENTE/ecos/ZERO/ecoDES/EEB/DUH**, Stärkung der F-Gas-Verordnung zur Reduktion von Emissionen aus Fluorkohlenwasserstoffen und Schwefelhexafluorid, August 2020.

**Europäische Kommission**, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Richtlinie 2009/31/EG über die geologische Speicherung von Kohlendioxid, 2017, <https://ec.europa.eu/transparency/reg-doc/rep/1/2017/DE/COM-2017-37-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF> (zugegriffen am 28.5.2021).

**Europäische Kommission**, Carbon Leakage, [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage_de) (zugegriffen am 17.3.2021).

**Europäische Kommission**, changing how we produce and consume: New Circular Economy Action Plan shows the way to a climate-neutral, competitive economy of empowered consumers 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_420](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_420) (zugegriffen am 17.2.2021).

**Europäische Kommission**, EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS), [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_de) (zugegriffen am 23.5.2021).

**Europäische Kommission**, Fluorierte Treibhausgase, [https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/f-gas_de) (zugegriffen am 21.4.2021).

**Europäische Kommission**, Grüner Deal: Nachhaltige Batterien für eine kreislauforientierte und klimaneutrale Wirtschaft, Brüssel, Pressemitteilung vom 10.Dezember.2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_2312](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2312) (zugegriffen am 6.4.2021).

**Europäische Kommission**, High-level Conference to discuss results of Environmental Footprint pilot phase 2018, <https://environmental-footprint.prezlv.com/high-level-conference-to-discuss-results-of-environmental-footprint-pilot-phase#> (zugegriffen am 18.3.2021).

**Europäische Kommission**, Product Environmental Footprint Category Rules Guide, 2018, [https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/pdf/PEFCR\\_guidance\\_v6.3.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/pdf/PEFCR_guidance_v6.3.pdf) (zugegriffen am 18.3.2021).

**Europäische Kommission**, Zusammenfassender Bericht - Zur öffentlichen Konsultation bezüglich eines Updates des europäischen Emissionshandelssystems, 2020.

**European Environment Agency**, Plastics waste trade and the environment, 2019, <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-wmge/products/etc-reports/plastics-waste-trade-and-the-environment> (zugegriffen am 28.6.2021).



**European Parliament**, Towards a more sustainable single market for business and consumers (2020/2021 (INI)), 2020, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0209\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0209_EN.pdf) (zugegriffen am 11.08.2021).

**EUWID Recycling und Entsorgung**, Sammelquote für Altgeräte in Deutschland weit unter 45 Prozent 2021, <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/einzelansicht/Artikel/sammelquote-fuer-altgeraete-in-deutschland-weiter-unter-45-prozent.html> (zugegriffen am 25.2.2021).

**Fiedler, Swantje/Beermann, Ann-Cathrin**, EU Grenzausgleich für den CO<sub>2</sub>-Preis-Chance für Klimaschutz und Wettbewerb, FÖS, Oktober 2020, [https://foes.de/publikationen/2020/2020-10\\_FOES\\_Grenzausgleich\\_Policy\\_Brief.pdf](https://foes.de/publikationen/2020/2020-10_FOES_Grenzausgleich_Policy_Brief.pdf) (zugegriffen am 19.4.2021).

**Fischer Schalungsbau GmbH**, Betonkeller und Fundamentplatten, <https://www.fischer-schalungsbau.de/taetigkeitsbereiche/betonkeller> (zugegriffen am 2.6.2021).

**Forschungsgruppe Retourenmanagement**, Präventives Retourenmanagement und Rücksendegebühren-Neue Studienergebnisse, Pressemitteilung vom 11.12.2019, <http://www.retourenforschung.de/info-praeventives-retourenmanagement-und-ruecksendegebuehren--neue-studienergebnisse.html> (zugegriffen am 17.5.2021).

**Forschungsgruppe Retourenmanagement**, Retourentacho 2018/2019 ausgewertet 26.04.2019, <http://www.retourenforschung.de/info-retourentacho2019-ausgewertet.html> (zugegriffen am 25.1.2021).

**FÖS, Bündnis 90/Die Grünen**, Steuerliche Subventionierung von Kunststoffen, 2017, <https://foes.de/pdf/2017-01-FOES-Studie-Stoffliche-Nutzung-Rohbenzin.pdf> (zugegriffen am 30.5.2021).

**Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik**, Kunststoffe in der Umwelt: Mikro- und Makroplastik, Kurzfassung der Konsortialstudie, 2018, <https://www.umsicht.fraunhofer.de/content/dam/umsicht/de/dokumente/publikationen/2018/kunststoffe-id-umwelt-konsortialstudie-mikroplastik.pdf> (zugegriffen am 19.3.2021).

**Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik**, Mikroplastik und synthetische Polymere in Kosmetikprodukten sowie Wasch-, Putz und Reinigungsmitteln, 2018, [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcen/181012\\_mikroplastikstudie.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcen/181012_mikroplastikstudie.pdf).

**Fraunhofer ISI/IKEM/BBHC/Öko-Institut**: Studie für das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft BW, Abwärmenutzung in Unternehmen, 2019, <https://www.ikem.de/abwaermenutzung-in-unternehmen/> (zugegriffen am 11.3.2021).

**Fraunhofer Institut, Öko-Institut e.V. im Auftrag der DENEFF**, Weißbuch Green Recovery - Wirtschaft hoch, CO<sub>2</sub> runter, 1. April 2021, [https://www.effizienzrepublik.de/wp-content/uploads/2021/04/202104041\\_Weissbuch\\_Green\\_Recovery.pdf](https://www.effizienzrepublik.de/wp-content/uploads/2021/04/202104041_Weissbuch_Green_Recovery.pdf) (zugegriffen am 24.08.2021).

**Gabriel, Marc/Mertens, Susanne/Prieß, Hans-Joachim/Stein, Roland M.**, Beck'scher Online Kommentar Vergaberecht, 20. Auflage, 30.04.2021 (zit. als BeckOK Vergaberecht/Bearbeiter:in).

**Germanwatch e.V./Runder Tisch Reparatur**, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: „Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)“, 24. März 2021, <https://germanwatch.org/sites/default/files/Johanna-Sydow-Germanwatch-und-Runder-Tisch-Reparatur-e-V-data-1.pdf>.

**Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung**, Hemmnisse für den Rezyklateinsatz in Kunststoffverpackungen, Kurzfassung, 2019, [https://www.hde-klimaschutzoffensive.de/sites/default/files/uploads/document/2019-04/1904\\_KF\\_Hemmnisse%20Rezyklateinsatz\\_HDE-KSO.pdf](https://www.hde-klimaschutzoffensive.de/sites/default/files/uploads/document/2019-04/1904_KF_Hemmnisse%20Rezyklateinsatz_HDE-KSO.pdf) (zugegriffen am 4.3.2021).

**GLOBAL 2000**, Mikroplastik: Die unsichtbare Gefahr, <https://www.global2000.at/mikroplastik> (zugegriffen am 24.08.2021).

**Göpel, Maja**, Unsere Welt neu denken, 2020 (zit. als Göpel, Unsere Welt neu denken).

**Greenpeace**, Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz - KSpG), 30. August 2010, <http://ccs-protest.de/Greenpeace-Stellungnahme-CCS2010.pdf> (zugegriffen am 27.5.2021).

**Greenpeace**, Zum Abschminken - Plastik in Kosmetik, 22.03.2021, <https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/e01301-greenpeace-report-mikroplastik-kosmetik-v9.pdf> (zugegriffen am 13.08.2021).

**GS1**, Holy Grail 2.0 - Welcome to the cross - value chain initiative!, <https://www.gs1.eu/news/holy-grail-2-0-pioneering-digital-watermarks-for-smart-packaging-recycling-in-the-eu> (zugegriffen am 5.3.2021).

**Hau, Wolfgang/Poseck, Roman**, Beck'scher Online Kommentar BGB, 58. Auflage, 01.05.2021 (zit. als BeckOK BGB/Bearbeiter:in).

**Heisterkamp, Ines**, Genese und Scheitern des deutschen CCS-Gesetzgebungsverfahrens (2008-2009), April 2010, <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/publication/3550.pdf> (zugegriffen am 27.5.2021).

**Hess, Christian**, Geplante Obsoleszenz, Rechtliche Zulässigkeit in der Lebensdauerplanung von technischen Gebrauchsgütern, 2018 (zit. als Hess, geplante Obsoleszenz).

**Hochschule Pforzheim**, MaReK, <https://www.hs-pforzheim.de/forschung/institute/inec/projekte/marek> (zugegriffen am 23.3.2021).

**IHK Karlsruhe**, Neues KrWG: Die neue Obhutspflicht für Erzeugnisse, <https://www.karlsruhe.ihk.de/fachthemen/umwelt/abfall/neueskreislaufwirtschaftsgesetz/neues-krwg-die-neue-obhutspflicht-fuer-erzeugnisse-4956134> (zugegriffen am 25.1.2021).

**Initiative Frosch**, Design for Recycling - Für den Kreislauf geschaffen, <https://initiative-frosch.de/design-for-recycling-fuer-den-kreislauf-geschaffen/> (zugegriffen am 30.09.2021)

**Initiative Frosch**, Post-Consumer vs. Post-Industrial, Richtiges Recycling, Falsches Recycling (zugegriffen am 25.3.2021).

**IREES**, Prozessemissionen in der deutschen Industrie und ihre Bedeutung für die nationalen Klimaschutzziele - Problemstellung und erste Lösungsansätze, 30. 06. 2018, [https://irees.de/wp-content/uploads/2020/04/180716\\_IREES\\_AP4\\_Prozessemissionen.pdf](https://irees.de/wp-content/uploads/2020/04/180716_IREES_AP4_Prozessemissionen.pdf) (zugegriffen am 27.5.2021).

**Jetzke, Tobias/Richter, Stephan**, Hochwertiges Recycling für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, Themenkurzprofil, Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, 2020, <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/themenprofile/Themenkurzprofil-035.pdf> (zugegriffen am 5.3.2021).

**Kellenberg, Derek**, Trading wastes, Journal of Environmental Economics and Management 2021, 68–87 (zit. als Kellenberg, Journal of Environmental Economics and Management 2021).

**Kuznik, Christoph**, Abscheidung, Transport und dauerhafte Speicherung von Kohlenstoffdioxid im Genehmigungs- und nationalen Planungsrecht: Umsetzung der Richtlinie 2009/31 EG durch ein CCS-Gesetz, 2012 (zit. als Kuznik, Abscheidung, Transport und dauerhafte Speicherung von Kohlenstoffdioxid im Genehmigungs- und nationalen Planungsrecht: Umsetzung der Richtlinie 2009/31 EG durch ein CCS-Gesetz).

**LAGetSi**, Das Genehmigungsverfahren gemäß Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), <https://www.berlin.de/lagetsi/technik/anlagen/immissionsschutz/artikel.336488.php> (zugegriffen am 27.4.2021).

**Landmann, Robert/Rohmer, Gustav**, Umweltrecht, 94. EL Dezember 2020, (zit. als Landmann/Rohmer UmweltR/Bearbeiter:in).

**Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW**, Potenzialstudie Industrielle Abwärme, 2019, [https://www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/3\\_fachberichte/LANUV\\_Potenzialstudie\\_Industrielle\\_Abwaerme\\_Ergebnisse.pdf](https://www.lanuv.nrw.de/fileadmin/lanuvpubl/3_fachberichte/LANUV_Potenzialstudie_Industrielle_Abwaerme_Ergebnisse.pdf) (zugegriffen am 11.3.2021).

**Latzel, Clemens/Sausmikat, Philipp**, Obsoleszenz-wirtschaftsrechtlicher Rahmen für die Gebrauchsdauer von Produkten, ZIP 2016, 1420–1428 (zit. als Latzel/Sausmikat, ZIP 2016).

**LIFE e.V.**, Klimaschutz is(st) Mehrweg, <https://life-online.de/project/klimaschutz-isst-mehrweg/> (zugegriffen am 3.3.2021).

**Longmuß, Jörn/Poppe, Erik/Neef, Wolfgang**, Obsoleszenz als systemisches Problem, in: Jörg Longmuß, Erik Poppe (Hrsg.), Geplante Obsoleszenz, 2019 (zit. als J. Longmuß/Poppe/Neef, Obsoleszenz als systemisches Problem).

**Ministère de la Transition Écologique**, Indice de réparabilité 2021, <https://www.ecologie.gouv.fr/indice-reparabilite> (zugegriffen am 4.5.2021).

**NABU**, Damit es endlich rund läuft!, NABU-Forderungen zur Bundestagswahl 2021 für eine klima- und umweltfreundliche Kreislaufwirtschaft, April 2021, [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcenmuell/210421\\_nabu\\_wahlforderungen\\_kreislaufwirtschaft.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcenmuell/210421_nabu_wahlforderungen_kreislaufwirtschaft.pdf) (zugegriffen am 13.08.2021).

**NABU**, Einweggeschirr und To-Go-Verpackungen, Abfallaufkommen in Deutschland 1994 bis 2017, 2018, [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/abfallpolitik/2018\\_nabu\\_broschuere\\_einweggeschirr\\_to-go.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/abfallpolitik/2018_nabu_broschuere_einweggeschirr_to-go.pdf) (zugegriffen am 10.2.2021).

**NABU**, Kreislaufwirtschaft, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/index.html> (zugegriffen am 27.5.2021).

**NABU**, Mehr Vermeidung, Wiederverwendung und Erfassung wagen, NABU-Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zum Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes. Drucksache 19/26971, 24. März. 2021, <https://www.bundestag.de/resource/blob/829964/93d92ca1ce49f1f300f0693d4ab0ea2b/Sascha-Roth-NABU--data.pdf> (zugegriffen am 28.08.2021).

**NABU**, Mehrweggebot für To-Go: gut, aber noch nicht gut genug, NABU-Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesumweltministeriums zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und in anderen Gesetzen, 19.11.2020, [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Glaeserne\\_Gesetze/19\\_Lp/umsetzung\\_richtlinien\\_verpackungsg/Stellungnahmen\\_Verbaende/umsetzung\\_richtlinien\\_verpackungsg\\_stn\\_nabu\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/19_Lp/umsetzung_richtlinien_verpackungsg/Stellungnahmen_Verbaende/umsetzung_richtlinien_verpackungsg_stn_nabu_bf.pdf) (zugegriffen am 1.4.2021).

**NABU**, Mikroplastik-Eine (unsichtbare) Gefahr, Zu viele Ertragswege - zu wenig wird dagegen getan, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/ressourcenschonung/kunststoffe-und-bioplastik/25222.html> (zugegriffen am 10.2.2021).

**NABU**, NABU-Studie: Beim Recycling durchgefallen, Mehr als eine Million Tonnen Elektroschrott wird nicht verwertet, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/26327.html> (zugegriffen am 25.2.2021).

**NABU**, Recycling im Zeitalter der Digitalisierung, Spezifische Recyclingziele für Metalle und Kunststoffe aus Elektrokleingeräten im ElektroG: Regulatorische Ansätze, 2019, [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcen-muell/190430\\_recycling\\_im\\_zeitalter\\_digitalisierung.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/konsumressourcen-muell/190430_recycling_im_zeitalter_digitalisierung.pdf) (zugegriffen am 27.08.2021).

**NABU**, Zu schade zum Verschrotten, Die Wiederverwendung von Elektrogeräten braucht klare Regeln, <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/abfall-und-recycling/kreislaufwirtschaft/21181.html> (zugegriffen am 27.5.2021).

**OECD**, Improving Plastics Management: Trends, policy responses, and the role of international co-operation and trade, OECD Environment Policy Paper No. 12, <https://www.oecd.org/environment/waste/policy-highlights-improving-plastics-management.pdf> (zugegriffen am 9.3.2021).

**Öko-Institut e.V.**, Analysis of potential reforms of aviation's inclusion in the EU ETS, 2020.

**Öko-Institut e.V.**, Erhöhte Absetzbarkeit von Klimaschutzinvestitionen - den alten § 7d EstG neu fassen?, 26.01.2016, <https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2016/2562-erhoehte-absetzbarkeit-von-klimaschutzinvestitionen.pdf> (zugegriffen 16.08.2021).

**Öko-Institut e.V.**, Rahmen für Klimaschutzinvestitionen - Hemmnisse und Maßnahmen, 13.Mai.2016, <https://www.oeko.de/oekodoc/2599/2016-606-de.pdf> (zugegriffen am 16.08.2021).

**Öko-Institut e.V.**, Regulierung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Ablagerung (CCS), Der Entwurf für das Kohlendioxid-Speicherungsgesetz (KSpG), 25. Mai 2009, <https://www.oeko.de/oekodoc/901/2009-019-de.pdf>. (zugegriffen am 28.5.2021).

**Portal Sonderabfallwissen**, Recycling und Entsorgung von E-Auto-Batterien 01.Juni.2020, <https://www.sonderabfall-wissen.de/wissen/recycling-und-entsorgung-von-e-auto-batterien/> (zugegriffen am 6.4.2021).

**Rechtsanwälte Günther**, Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesumweltministeriums zur Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) im Auftrag von Greenpeace, 09.09.2019.

**Rhode, Stephanie**, Retourenware - Interview mit Gero Furchheim, Vernichten ist günstiger als spenden 2019, [https://www.deutschlandfunk.de/retourenware-vernichten-ist-guenstiger-als-spenden.694.de.html?dram:article\\_id=466478](https://www.deutschlandfunk.de/retourenware-vernichten-ist-guenstiger-als-spenden.694.de.html?dram:article_id=466478).

**Runder Tisch Reparatur**, Der französische Reparaturindex März 2021, [https://runder-tisch-reparatur.de/reparaturindex/#Grundstzliches\\_Wie\\_wird\\_der\\_Index\\_berechnet](https://runder-tisch-reparatur.de/reparaturindex/#Grundstzliches_Wie_wird_der_Index_berechnet) (zugegriffen am 4.5.2021).

**Runder Tisch Reparatur**, Forderungen des Runden Tisch Reparatur zur Bundestagswahl 2021, März 2021, <https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2021/05/Kernforderungen-Bundestagswahl-2021.pdf> (zugegriffen am 12.08.2021).

**Runder Tisch Reparatur**, Stärkung der Reparatur: Senkung des Ressourcenverbrauchs und lokale Wirtschaftsförderung, Forderungen und Diskussionspapier des Runden Tisches Reparatur, 2015, [https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier\\_RunderTisch.pdf](https://runder-tisch-reparatur.de/wp-content/uploads/2015/11/Positionspapier_RunderTisch.pdf) (zugegriffen am 12.08.2021).

**Runder Tisch Reparatur/Germanwatch e.V.**, Der französische Reparaturindex, Ein Modell für Deutschland und die EU?, 2020, [https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Factsheet\\_Franz%C3%B6sischer-Reparatur-Index.pdf](https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Factsheet_Franz%C3%B6sischer-Reparatur-Index.pdf) (zugegriffen am 12.3.2021).

**Säcker, Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limberg, Bettina**, Münchener Kommentar BGB, Band 4, 8. Auflage, 2019 (zit. als MüKo BGB/Bearbeiter:in).

**Schauenberg, Tim**, Recycling, EU-Kommission sagt Elektroschrott den Kampf an, Deutsche Welle 2019, <https://www.dw.com/de/eu-kommission-sagt-elektroschrott-den-kampf-an/a-50970677> (zugegriffen am 1.2.2021).

**Schlecht, Jan/Seelig, Jan Henning/Zeller, Thorsten**, Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte? in: Thomé-Kozmiensky, Karl J. /Goldmann, Daniel (Hrsg.), Recycling und Rohstoffe Band 9, 2016, 311-325, [https://www.vivis.de/wp-content/uploads/RuR9/2016\\_RuR\\_309-326\\_Schlecht](https://www.vivis.de/wp-content/uploads/RuR9/2016_RuR_309-326_Schlecht) (zit. als Schlecht et al., Pfandsystem für Elektro- und Elektronikkleingeräte?).

**Schulze, Kristin/Sydow, Johanna**, Im Germanwatch-Blickpunkt: Steuerpolitische Instrumente zur Förderung der Reparatur - eine umwelt- und sozialpolitische Maßnahme, 2017, [www.germanwatch.org/de/13576](http://www.germanwatch.org/de/13576) (zugegriffen am 1.2.2021).

**Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Umwelt BAFU**, Elektrische und elektronische Geräte, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/abfall/abfallwegweiser-a-z/elektrische-und-elektronische-geraete.html> (zugegriffen am 26.08.2021).

**Shiftphones**, Das SHIFT Gerätepfand, <https://www.shiftphones.com/pfand/> (zugegriffen am 25.08.2021).

**Siegmann, Jan**, Finanzielle Anreize und Pfand bei Sammelsystemen für Mobiltelefone, Eine experimentelle Willingness-To Accept Studie, 2013.

**SRU**, Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid, Der Gesetzentwurf der Bundesregierung im Kontext der Energiedebatte, April 2009, [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04\\_Stellungnahmen/2008\\_2012/2009\\_05\\_AS\\_13\\_Stellung\\_Abscheidung\\_Transport\\_und\\_Speicherung\\_von\\_Kohlendioxid.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2008_2012/2009_05_AS_13_Stellung_Abscheidung_Transport_und_Speicherung_von_Kohlendioxid.pdf?__blob=publicationFile&v=5). (zugegriffen am 27.5.2021).

**SRU**, EU-Plastikabgabe für eine Stärkung der Kreislaufwirtschaft nutzen, Offener Brief, 14.01.2021, [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04\\_Stellungnahmen/2020\\_2024/2021\\_01\\_offener\\_brief\\_kreislaufwirtschaft.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=13](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2021_01_offener_brief_kreislaufwirtschaft.pdf?__blob=publicationFile&v=13) (zugegriffen am 24.3.2021).

**SRU**, Umweltgutachten 2020, 2020, [https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2020\\_Umweltgutachten\\_Entschlossene\\_Umweltpolitik.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=28](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2020_Umweltgutachten_Entschlossene_Umweltpolitik.pdf?__blob=publicationFile&v=28) (zugegriffen am 9.2.2021).

**Stadt Wien**, Förderprogramm „Wien repariert´s - Der Wiener Reparatur-bon“, <https://www.wien.gv.at/umweltschutz/wienerreparaturbon.html> (zugegriffen am 6.5.2021).

**Statistisches Bundesamt**, Bauen und Wohnen, Baufertigstellungen von Wohn- und Nichtwohngebäuden (Neubau) nach überwiegend verwendetem Baustoff, 2020, [https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Bauen/Publikationen/Downloads-Bautatigkeit/baufertigstellungen-baustoff-pdf-5311202.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Bauen/Publikationen/Downloads-Bautatigkeit/baufertigstellungen-baustoff-pdf-5311202.pdf?__blob=publicationFile).

**Statistisches Bundesamt**, Potenzieller Treibhauseffekt verwendeter fluorierte Treibhausgase 2019 um 14 % gegenüber dem Vorjahr gesunken, Pressemitteilung vom 28.01.2021, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21\\_038\\_325.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21_038_325.html) (zugegriffen am 20.4.2021).

**Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE**, Auswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Steuer auf sechs energieintensive Industrien sowie auf die deutsche Stromwirtschaft, Februar 2020, [https://www.arbeit-umwelt.de/wp-content/uploads/200212\\_StAU\\_Auswirkungen\\_einerCO2-Steuer.pdf](https://www.arbeit-umwelt.de/wp-content/uploads/200212_StAU_Auswirkungen_einerCO2-Steuer.pdf) (zugegriffen am 29.5.2021).

**Stiftung EAR**, <https://www.stiftung-ear.de/de/startseite> (zugegriffen am 30.08.2021).

**Süßbauer, Elisabeth/Wilts, Henning/Otto, Sarah Julie/Schinkel, Jennifer/Wenzel, Klara/Caspers, Justus/Dehning, Ra-bea/Jürgens, Svenja**, Ausweg aus dem Einweg? Auswirkungen der Corona-Krise auf das Verpackungsabfallaufkommen in Deutschland, Müll und Abfall 2020, 498–502 (zit. als Süßbauer et al., Müll und Abfall 2020).

**SVR**, Aufbruch zu einer neuen Klimapolitik, 2019.

**UBA**, Abfallwirtschaftliche Produktverantwortung unter Ressourcenschutzaspekten (RePro), Abschlussbericht, 2019, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-05-24\\_texte\\_52-2019\\_repro.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-05-24_texte_52-2019_repro.pdf) (zugegriffen am 25.2.2021).

**UBA**, CCS - Rahmenbedingungen des Umweltschutzes für eine sich entwickelnde Technik, Mai 2009, <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3804.pdf> (zugegriffen am 10.08.2021).

**UBA**, Elektroaltgeräte 2020, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft/elektroaltgeraete#elektronikaltgeraete-in-deutschland> (zugegriffen am 25.2.2021).

**UBA**, Environmental Footprint, Der Umweltfußabdruck von Produkten und Dienstleistungen, 2018, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/environmental-footprint-der-umwelt-fussabdruck-von-0> (zugegriffen am 18.3.2021).

**UBA**, Fluorierte Treibhausgase vermeiden, Was Sie im Alltag für den Klimaschutz tun können, Februar 2012, <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4349.pdf> (zugegriffen am 20.4.2020).

**UBA**, Fortschreibung Abfallvermeidungsprogramm: Erarbeitung der Grundlagen für die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms auf Basis einer Analyse und Bewertung des Umsetzungsstandes, 2020, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020\\_11\\_09\\_texte\\_203\\_2020\\_fortschreibung-abfallvermeidungsprogramm.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2020_11_09_texte_203_2020_fortschreibung-abfallvermeidungsprogramm.pdf) (zugegriffen am 02.09.2021).

**UBA**, German Environment Agency (UBA) response to the combined evaluation roadmap/Inception Impact Assessment for the Review of Eu rules on fluorinated greenhouse gases, 07. September 2020, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12479-Fluorinated-greenhouse-gases-review-of-EU-rules-2015-20-/F550059> (zugegriffen am 21.4.2021).

**UBA**, Instrumente zur Wiederverwendung von Bauteilen und hochwertigen Verwertung von Baustoffen, Dessau-Roßlau Oktober 2015.

**UBA**, Neue Waschmaschinen, Kühlschränke & Co ab 2021 besser reparierbar 2019, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/neue-waschmaschinen-kuehlschraenke-co-ab-2021> (zugegriffen am 1.2.2021).

**UBA**, Ökodesign-Kalender, 18.12.2019, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/kopie\\_von\\_7\\_ap4\\_oekodesign-kalender\\_191218.xlsm](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2503/dokumente/kopie_von_7_ap4_oekodesign-kalender_191218.xlsm) (zugegriffen am 15.4.2021).

- UBA, Ökodesign-Richtlinie 19.02.2021, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/oekodesign/oekodesign-richtlinie#umweltfreundliche-gestaltung-von-produkten>.
- UBA, Rechtsgutachten umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, Februar 2019, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte\\_30-2019\\_rechtsgutachten-umweltfreundliche-beschaffung\\_bf.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/texte_30-2019_rechtsgutachten-umweltfreundliche-beschaffung_bf.pdf) (zugegriffen am 2.6.2021).
- UBA, Stärkung eines nachhaltigen Konsums im Bereich der Produktnutzung, Mai 2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte\\_72\\_2015\\_staerkung\\_eines\\_nachhaltigen\\_konsums\\_im\\_bereich\\_produktnutzung\\_0.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_72_2015_staerkung_eines_nachhaltigen_konsums_im_bereich_produktnutzung_0.pdf) (zugegriffen am 28.4.2021).
- UBA, Strategien gegen Obsoleszenz, Sicherung einer Produktmindestlebensdauer sowie Verbesserung der Produktnutzungsdauer und der Verbraucherinformation, 2017, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0209\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0209_EN.pdf) (zugegriffen am 16.2.2021).
- UBA, UBA-Empfehlung zu den Klimakosten, 2018, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/3\\_tab\\_uba-empfehlung-klimakosten\\_2019-01-17.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/3_tab_uba-empfehlung-klimakosten_2019-01-17.pdf).
- UBA, Weiterentwicklung von Strategien gegen Obsoleszenz einschließlich rechtlicher Instrumente, Dezember 2019, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte\\_115-2020\\_weiterentwicklung\\_von\\_strategien\\_gegen\\_obsoleszenz\\_einschliesslich\\_rechtlicher\\_instrumente.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_115-2020_weiterentwicklung_von_strategien_gegen_obsoleszenz_einschliesslich_rechtlicher_instrumente.pdf) (zugegriffen am 30.08.2021).
- UNFCCC, National Inventory Report for the German Greenhouse Gas Inventory 1990-2019, 15. April 2021, <https://unfccc.int/documents/273433> (zugegriffen am 30.5.2021).
- VDMA, Dauerhafter Markt für Rezyklate - Kreislaufwirtschaft mit Zukunft, 18. August. 2020, [https://art.vdma.org/documents/266241/50347120/Diskussionspapier\\_Dauerhafter%2520Markt%2520f%25C3%25BCr%2520Rezyklate\\_1597742445018.pdf/6621a475-d358-025d-e162-73b284d43880](https://art.vdma.org/documents/266241/50347120/Diskussionspapier_Dauerhafter%2520Markt%2520f%25C3%25BCr%2520Rezyklate_1597742445018.pdf/6621a475-d358-025d-e162-73b284d43880).
- vdz, Dekarbonisierung von Zement und Beton - Minderungspfade und Handlungsstrategien, Eine CO<sub>2</sub>- Roadmap für die deutsche Zementindustrie, Düsseldorf 2020, <https://www.vdz-online.de/dekarbonisierung> (zugegriffen am 15.2.2021).
- Verbraucherzentrale, Auch To-go-Verpackungen mit Bio-Image schaden der Umwelt 2020, <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/umwelt-haushalt/abfall/auch-togoverpackungen-mit-bioimage-schaden-der-umwelt-27819> (zugegriffen am 3.3.2021).
- Verheyen, Roda, Die Länderklausel im CCS-Gesetz (KSpG) Endgültiger Ausschluss von unterirdischen CO<sub>2</sub>-Lagern?, September 2011, [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/Rechtsgutachten\\_Laenderklausel\\_im\\_CCS-Gesetz\\_0.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/Rechtsgutachten_Laenderklausel_im_CCS-Gesetz_0.pdf) (zugegriffen am 27.5.2021).
- Wallner, Irene, Elektroauto-Batterien Lebensdauer: Wie lange hält mein E-Auto? 17.März.2021, <https://www.carwow.de/ratgeber/elektroauto/elektroauto-akku-haltbarkeit-wie-lange-haelt-mein-e-auto>.
- Wandler, Reiner, Spanien geht gegen Plastikmüll vor, Ohne Trinkhalme und Wattestäbchen, <https://taz.de/Spainien-geht-gegen-Plastikmuell-vor/!5690428/> (zugegriffen am 10.2.2021).
- Wickel, Martin, Die Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage) – Eine neue Technik als Herausforderung für das Umweltrecht, Zeitschrift für Umweltrecht 2011, 115–120 (zit. als Wickel, Zeitschrift für Umweltrecht 2011).
- Wider Sense/Röchling Stiftung, Wertsachen, Warum der Markt für recycelten Kunststoff nicht rund läuft...Und wie sich das ändern könnte, 01.12.2020, <https://widersense.org/content/uploads/2020/12/polyproblem-report-2-wertsachen.pdf?x74604> (zugegriffen am 25.3.2021).
- Wilts, Henning, Deutschland auf wem Weg in die Kreislaufwirtschaft?, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016, <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12576.pdf> (zugegriffen am 17.2.2021).
- Wilts, Henning, Was passiert mit unserem Müll?, Aus Politik und Zeitgeschichte 2018, 9–16 (zit. als Wilts, Aus Politik und Zeitgeschichte 2018).
- Wirtschaftsvereinigung Stahl, Fakten zur Stahlindustrie 2020, <https://www.stahl-online.de/index.php/statistiken/> (zugegriffen am 4.2.2021).
- Wuppertal Institut, CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-C-Grenze, Diskussionsbeitrag für Fridays for Future Deutschland mit finanzieller Unterstützung durch die GLS Bank, 2. Aufl., 2020, [https://e-pub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7606/file/7606\\_CO2-neutral\\_2035.pdf](https://e-pub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/7606/file/7606_CO2-neutral_2035.pdf) (zugegriffen am 10.08.2021).
- Wüstenberg, Dirk, Ansprüche „gegen Plastik“ - Die Initiative der EU!, NJ 2019, 97–102 (zit. als Wüstenberg, NJ 2019).
- Wuttke, Joachim, Transfrontier Shipment of Waste, Umweltbundesamt, 2015, [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/dokumente/1013ar\\_kf\\_2015\\_en.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/dokumente/1013ar_kf_2015_en.pdf) (zugegriffen am 9.3.2021).

WWF, Klimaschutz in der Industrie, Forderungen an die Bundesregierung für einen klimaneutralen Industriestandort Deutschland, September 2019, <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Klimaschutz-in-der-Industrie.pdf> (zugegriffen am 25.3.2021).

WWF, Sofortmaßnahmen für Klimaschutz in der Industrie, Juristischer Kurzbericht, Mai 2019, <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-KSG-Gutachten-3-Klimaschutzmassnahmen-im-Industriesektor> (zugegriffen am 09.08.2021).

WWF, Verpackungswende jetzt! So gelingt der Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft für Kunststoffe in Deutschland, August 2021, [https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Unternehmen/WWF-Studie-Verpackungswende\\_jetzt\\_-\\_So\\_gelingt\\_der\\_Wandel\\_zu\\_einer\\_Kreislaufwirtschaft\\_f%C3%BCr\\_Kunststoffe\\_in\\_Deutschland.pdf](https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Unternehmen/WWF-Studie-Verpackungswende_jetzt_-_So_gelingt_der_Wandel_zu_einer_Kreislaufwirtschaft_f%C3%BCr_Kunststoffe_in_Deutschland.pdf) (zugegriffen am 02.09.2021).

WWF, Wie klimaneutral ist CO<sub>2</sub> als Rohstoff wirklich?, WWF Position zu Carbon Capture and Utilization (CCU), November 2018, <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-CCU-Final.pdf> (zugegriffen am 28.5.2021).

Zuloaga, Francisco/Schweitzer, Jean-Pierre/Anastasio, Mauro/Arditi, Stéphane, Cool products don't cost the earth, European Environmental Bureau, 2019, <https://mk0eeborgicyuptuf7e.kinstacdn.com/wp-content/uploads/2019/09/Coolproducts-report.pdf> (zugegriffen am 1.2.2021).