

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union**

##### **A. Problem und Ziel**

Am 4. Juli 2018 ist das EU-Legislativpaket zur Kreislaufwirtschaft in Kraft getreten. Gegenstand des Legislativpaketes sind Novellierungen der wesentlichen abfallrechtlichen Regelungen. Dazu zählen neben der Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle) auch die Verpackungsrichtlinie, die Elektroaltgeräterichtlinie, die Batterierichtlinie, die Altfahrzeugrichtlinie und die Deponierichtlinie. Die überarbeiteten Richtlinien sind nach den jeweiligen Artikeln 2 der Abfallrahmenrichtlinie, der Verpackungsrichtlinie und der Deponierichtlinie sowie nach Artikel 4 der gemeinsamen Richtlinie zur Änderung der Elektroaltgeräterichtlinie, der Batterierichtlinie und der Altfahrzeugrichtlinie bis zum 5. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen.

Ziel des Gesetzentwurfs ist es zunächst, die sich aus der Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie ergebenden Vorgaben in deutsches Recht umzusetzen und hierfür auch flankierende Regelungen zu schaffen. Zugleich enthält der Gesetzentwurf einzelne Verordnungsermächtigungen, die der Umsetzung der Einwegkunststoff-Richtlinie dienen.

Mit dem Gesetzentwurf wird darüber hinaus eine weitere ökologische Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes angestrebt. Durch die Novellierung sollen in Deutschland zugleich das Ressourcenmanagement verbessert und die Ressourceneffizienz gesteigert werden. Linie des Gesetzentwurfs ist es, die neuen Vorgaben der EU-Richtlinien – unter Beibehaltung der teilweise über das bestehende Unionsrecht hinausgehenden deutschen Umwelt- und Ressourcenschutzstandards – innerhalb der vom Unionsrecht vorgezeichneten Bandbreite (s. u.) möglichst „eins zu eins“ in das nationale Recht zu integrieren. Dabei sollen auch die im Kreislaufwirtschaftsgesetz bereits vorhandenen Pflichten und Rechtsinstrumente genutzt und weiter ausgebaut werden.

##### **B. Lösung**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird zunächst die Novelle der Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Recht umgesetzt und es werden flankierende Regelungen geschaffen. Die Umsetzung der im Rahmen des Legislativpaketes ebenfalls novellierten Verpackungsrichtlinie und Batterierichtlinie erfolgt insbesondere mit

Blick auf die über eine reine Umsetzung des Unionsrechts hinausgehenden Regelungsziele der Bundesregierung durch eigenständige Rechtssetzungsvorhaben. Weitere umsetzungsrelevante Novellierungen verschiedener Verordnungen werden in separaten Verordnungsvorhaben verfolgt (z. B. Altfahrzeugverordnung, Deponieverordnung, Altölverordnung).

Der Gesetzentwurf stärkt die Vermeidung von Abfällen und dient der nachhaltigen Förderung der Vorbereitung zur Wiederverwendung sowie des Recyclings. Folgende Elemente sind hervorzuheben:

- Ein wichtiges Element der umzusetzenden Abfallrahmenrichtlinie ist die Erhöhung und die Fortschreibung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung sowie für das Recycling bestimmter Abfallströme (insbesondere von Papier, Metall, Kunststoff und Glas, aber auch von Siedlungsabfällen). Zur Erfüllung dieser Zielvorgaben hat der Mitgliedstaat die – unter Berücksichtigung aller Umweltschutzaspekte – geeigneten, erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen – auch außerrechtlicher Art – zu ergreifen. Die Quoten sind innerhalb bestimmter Fristen zu erfüllen. Dabei ist die Erfüllung der Quote für Siedlungsabfälle aufgrund des geänderten Berechnungsverfahrens anspruchsvoller geworden. Bund und Länder sind unionsrechtlich gehalten, ihre jeweiligen Handlungsmöglichkeiten zur Erfüllung aller Quoten zu nutzen. Die Novellierung legt hierfür die rechtliche Grundlage, indem die Instrumente des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zur Verstärkung des Recyclings und der Vorbereitung zur Wiederverwendung weiter ausgebaut werden.
- Anknüpfend an die neuen EU-Vorgaben werden insbesondere die Pflichten zur Getrenntsammlung von Abfällen auf weitere Abfallströme erstreckt, verstärkt und spezifisch adressiert. Auch die übergreifenden Inhalte der Abfallwirtschaftskonzepte der Länder sowie die Verpflichtung zur Abfallberatung werden ausgebaut.
- Zur Verbesserung des Umweltschutzes und zur Förderung der Ressourceneffizienz wird schließlich auch die öffentliche Beschaffung fortentwickelt. Hierzu wird die bisherige Prüfpflicht zu einer Bevorzugungspflicht für ökologisch vorteilhafte Erzeugnisse weiterentwickelt.
- Über die Forcierung des Recyclings und die Vorbereitung zur Wiederverwendung hinaus werden vor allem die Instrumente der Abfallvermeidung fortentwickelt und verstärkt. Bereits durch die Abfallrahmenrichtlinie sind die Vorgaben für die inhaltliche Ausgestaltung von Abfallvermeidungsprogrammen erheblich erweitert worden. Darüber hinaus greift das Kreislaufwirtschaftsgesetz auch die weiteren, in der Abfallrahmenrichtlinie festgelegten Vorgaben zur Verstärkung der Abfallvermeidung auf und fügt sie in das Rechtssystem ein. Die Abfallrahmenrichtlinie fordert von den Mitgliedstaaten die Einführung von „Maßnahmen mit und ohne Gesetzescharakter“. Der Gesetzentwurf entscheidet sich im Sinne einer möglichst effektiven Umsetzung der EU-Vorgaben („effet utile“), einer hohen Rechtssicherheit und mit Blick auf den Gleichheitsgrundsatz und das Verhältnismäßigkeitsprinzip für eine möglichst hohe Rechtsverbindlichkeit der Vorgaben, die der Bundesregierung zugleich die hinreichende Möglichkeit einer sachangemessenen Konkretisierung gewährt. Zentrales Instrument ist hierfür die im Kreislaufwirtschaftsgesetz etablierte und bewährte Produktverantwortung (§§ 23 ff.), die weiter ausgebaut und insbesondere auf die bessere Sensibilisierung der Verbraucher, die verursachergerechte Beteiligung an Kosten für die Reini-

gung der Umwelt sowie einen verstärkten Einsatz von Rezyklaten ausgerichtet wird. Zugleich enthält der Gesetzentwurf einzelne Verordnungsermächtigungen, die der Umsetzung der Einwegkunststoff-Richtlinie dienen.

- Mit Blick auf das immer drängendere Problem der „Wegwerfgesellschaft“ und der damit einhergehenden Ressourcenvernichtung wird die Grundpflicht der Produktverantwortung darüber hinaus zu einer „Obhutspflicht“ der Produktverantwortlichen für die von ihnen hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse erweitert.

Mit dem Gesetzentwurf wird eine weitere ökologische Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes angestrebt, mit der in Deutschland vor allem das Ressourcenmanagement verbessert und die Ressourceneffizienz gesteigert werden sollen. Linie des Gesetzentwurfs ist es, die neuen Vorgaben der EU-Richtlinien – unter Beibehaltung der teilweise über das bestehende Unionsrecht hinausgehenden deutschen Umwelt- und Ressourcenschutzstandards – innerhalb der vom Unionsrecht vorgezeichneten Bandbreite (s. o.) möglichst „eins zu eins“ in das nationale Recht zu integrieren und in angemessener, systemkonformer Weise fortzuentwickeln.

### **C. Alternativen**

Keine; die unionsrechtlichen Vorgaben sind in nationales Recht umzusetzen. Dies hat in möglichst effektiver und rechtssicherer Weise zu erfolgen.

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

Es sind keine zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand zu erwarten.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Die neuen und geänderten Vorgaben des Entwurfs ergeben einen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft i. H. v. ca. 55 Millionen Euro jährlich. Der Gesetzentwurf setzt weitestgehend unionsrechtliche Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG „eins zu eins“ um. Insoweit wird kein Anwendungsfall der One-in, one-out-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) begründet. Soweit über die 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird, erfolgt die Quantifizierung dieser Kosten erst bei Gebrauchmachung der Verordnungsermächtigungen.

### E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 65 Millionen Euro. Für die Bundesverwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 61 Millionen Euro. Für die Länder entsteht ein jährlicher Aufwand von etwa 4 Millionen Euro.

### F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten für die Wirtschaft oder Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, 20. Mai 2020

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossene

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie  
der Europäischen Union

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

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

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

Der Bundesrat hat in seiner 989. Sitzung am 15. Mai 2020 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

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

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel



## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union\*,<sup>1</sup>**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1****Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes**

Das Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 9 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 7 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 7a Chemikalien- und Produktrecht“.

b) Die Angabe zu § 9 wird wie folgt gefasst:

„§ 9 Getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung“.

c) Nach der Angabe zu § 9 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 9a Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle“.

d) Die Angabe zu § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11 Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme“.

e) Die Angabe zu § 24 wird wie folgt gefasst:

„§ 24 Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, Kennzeichnungen, Beratung, Information und Obhutspflicht“.

f) Die Angabe zu § 25 wird wie folgt gefasst:

„§ 25 Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten, die Wiederverwendung, die Verwertung und die Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, Kostenbeteiligungen für die Reinigung der Umwelt; Obhutspflicht“.

g) Die Angabe zu § 26 wird wie folgt gefasst:

„§ 26 Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung“.

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

<sup>1</sup> Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3, L 127 vom 26.5.2009, S. 24, L 297 vom 13.11.2015, S. 9, L 42 vom 18.2.2017, S. 43), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2018/851 (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 109) geändert worden ist, der teilweisen Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge, der Richtlinie 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren sowie der Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 93) sowie der Umsetzung der Richtlinie 2019/904/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (ABl. L 155 vom 12.6.2019, S. 1).

- h) Nach der Angabe zu § 26 wird folgende Angabe eingefügt:  
„§ 26a Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle“.
- i) Nach der Angabe zu § 62 wird folgende Angabe eingefügt:  
„§ 62a Informationspflicht der Lieferanten“.
- j) Folgende Angabe wird angefügt:  
„Anlage 5 (zu § 6 Absatz 3)  
Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie“.
2. § 1 wird wie folgt geändert:
- a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:  
„(2) Mit dem Gesetz soll außerdem das Erreichen der europarechtlichen Zielvorgaben der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3, L 127 vom 26.5.2009, S. 24, L 297 vom 13.11.2015, S. 9, L 42 vom 18.2.2017, S. 43), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2018/851 (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 109) geändert worden ist, gefördert werden.“
3. § 2 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:  
„3. Stoffe, die
- a) bestimmt sind für die Verwendung als Einzelfuttermittel gemäß Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe g der Verordnung (EG) Nr. 767/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Futtermitteln, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1831/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 79/373/EWG des Rates, 80/511/EWG der Kommission, 82/471/EWG des Rates, 83/228/EWG des Rates, 93/74/EWG des Rates, 93/113/EG des Rates und 96/25/EG des Rates und der Entscheidung 2004/217/EG der Kommission (ABl. L 229 vom 1.9.2009, S. 1, L 192 vom 22.7.2017, S. 71), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2018/1903 (ABl. L 310 vom 6.12.2018, S. 22) geändert worden ist, und
- b) weder aus tierischen Nebenprodukten bestehen noch tierische Nebenprodukte enthalten,“.
- b) Die bisherigen Nummern 3 bis 5 werden die Nummern 4 bis 6.
4. § 3 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 5a eingefügt:  
„(5a) Siedlungsabfälle im Sinne von § 14 Absatz 1, § 15 Absatz 4, § 30 Absatz 6 Nummer 9 Buchstabe b sind gemischt und getrennt gesammelte Abfälle
1. aus privaten Haushaltungen, insbesondere Papier und Pappe, Glas, Metall, Kunststoff, Bioabfälle, Holz, Textilien, Verpackungen, Elektro- und Elektronik-Altgeräte, Altbatterien und Altakkumulatoren sowie Sperrmüll, einschließlich Matratzen und Möbel, und
2. aus anderen Herkunftsbereichen, wenn diese Abfälle auf Grund ihrer Beschaffenheit und Zusammensetzung mit Abfällen aus privaten Haushaltungen vergleichbar sind.
- Keine Siedlungsabfälle im Sinne des Satzes 1 sind
- a) Abfälle aus Produktion,
- b) Abfälle aus Landwirtschaft,

- c) aus Forstwirtschaft,
  - d) Abfälle aus Fischerei,
  - e) Abfälle aus Abwasseranlagen,
  - f) Bau- und Abbruchabfälle und
  - g) Altfahrzeuge.“
- b) Nach Absatz 6 wird folgender Absatz 6a eingefügt:
- „(6a) Bau- und Abbruchabfälle im Sinne dieses Gesetzes sind Abfälle, die durch Bau- und Abbruchtätigkeiten entstehen.“
- c) Absatz 7 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:
- „3. Nahrungsmittel- und Küchenabfälle aus privaten Haushaltungen, aus dem Gaststätten-, Kantinen- und Cateringgewerbe, aus Büros und aus dem Groß- und Einzelhandel sowie mit den genannten Abfällen vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitungsbetrieben und“.
- d) Nach Absatz 7 werden die folgenden Absätze 7a und 7b eingefügt:
- „(7a) Lebensmittelabfälle im Sinne dieses Gesetzes sind alle Lebensmittel gemäß 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) 2017/228 (ABl. L 35 vom 10.2.2017, S. 10) geändert worden ist, die zu Abfall geworden sind.
- (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.“
- e) Absatz 14 wird wie folgt gefasst:
- „(14) Abfallbewirtschaftung im Sinne dieses Gesetzes ist die Bereitstellung, die Überlassung, die Sammlung, die Beförderung sowie die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen; die beiden letztgenannten Verfahren schließen die Sortierung der Abfälle ein. Zur Abfallbewirtschaftung zählen auch die Überwachung der Tätigkeiten und Verfahren im Sinne des Satzes 1, die Nachsorge von Beseitigungsanlagen und die Tätigkeiten, die von Händlern und Maklern durchgeführt werden.“
- f) Nach Absatz 23 wird folgender Absatz 23a eingefügt:
- „(23a) 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.“
- g) Nach Absatz 25 wird folgender Absatz 25a eingefügt:
- „(25a) Verfüllung im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Verwertungsverfahren, bei dem geeignete nicht gefährliche Abfälle zur Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung verwendet werden. Abfälle im Sinne des Satzes 1 sind solche, die Materialien ersetzen, die keine Abfälle sind, die für die vorstehend genannten Zwecke geeignet sind und auf die für die Erfüllung dieser Zwecke unbedingt erforderlichen Mengen beschränkt werden.“
5. § 5 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden nach den Wörtern „endet, wenn dieser ein“ die Wörter „Recycling oder ein anderes“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nach Maßgabe der in Absatz 1 genannten Anforderungen die Bedingungen näher zu bestimmen, unter denen für bestimmte Stoffe und Gegenstände die Abfalleigenschaft endet. Diese Bedingungen müssen ein hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt sicherstellen und die umsichtige, sparsame und effiziente Verwendung der natürlichen Ressourcen ermöglichen. In der Rechtsverordnung ist insbesondere zu bestimmen:

1. welche Abfälle der Verwertung zugeführt werden dürfen,
2. welche Behandlungsverfahren und -methoden zulässig sind,
3. die Qualitätskriterien, soweit erforderlich auch Schadstoffgrenzwerte, für Stoffe und Gegenstände im Sinne des Absatzes 1; die Qualitätskriterien müssen im Einklang mit den geltenden technischen Anforderungen, Rechtsvorschriften oder Normen für Erzeugnisse stehen,
4. die Anforderungen an Managementsysteme, mit denen die Einhaltung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft nachgewiesen wird, einschließlich der Anforderungen
  - a) an die Qualitätskontrolle und die Eigenüberwachung und
  - b) an eine Akkreditierung oder sonstige Form der Fremdüberwachung der Managementsysteme, soweit dies erforderlich ist, sowie
5. das Erfordernis und die Inhalte einer Konformitätserklärung.“

6. Dem § 6 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Anlage 5 enthält eine nicht abschließende Liste von Beispielen für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren.“

7. Nach § 7 wird folgender § 7a eingefügt:

#### „§ 7a

##### Chemikalien- und Produktrecht

(1) Natürliche oder juristische Personen, die Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, erstmals verwenden oder erstmals in Verkehr bringen, haben dafür zu sorgen, dass diese Stoffe oder Gegenstände den geltenden Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts genügen.

(2) Bevor für Stoffe und Gegenstände die in Absatz 1 genannten Rechtsvorschriften zur Anwendung kommen, muss ihre Abfalleigenschaft gemäß den Anforderungen nach § 5 Absatz 1 beendet sein.“

8. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

#### „§ 9

##### Getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung“.

b) In Absatz 1 werden die Wörter „getrennt zu halten“ durch die Wörter „getrennt zu sammeln“ ersetzt.

c) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Im Rahmen der Behandlung sind unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus den Abfällen zu entfernen und nach den Anforderungen dieses Gesetzes zu verwerten oder zu beseitigen.“

d) Die folgenden Absätze 3 und 4 werden angefügt:

„(3) Eine getrennte Sammlung von Abfällen ist nicht erforderlich, wenn

1. die gemeinsame Sammlung der Abfälle deren Potential zur Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder zu sonstigen Verwertungsverfahren unter Beachtung der Vorgaben des § 8 Absatz 1 nicht beeinträchtigt und wenn in diesen Verfahren mit einer gemeinsamen Sammlung verschiedener Abfallarten ein Abfallstrom erreicht wird, dessen Qualität mit dem Abfallstrom vergleichbar ist, der mit einer getrennten Sammlung erreicht wird,
2. die getrennte Sammlung der Abfälle unter Berücksichtigung der von ihrer Bewirtschaftung ausgehenden Umweltauswirkungen den Schutz von Mensch und Umwelt nicht am besten gewährleistet,
3. die getrennte Sammlung unter Berücksichtigung guter Praxis der Abfallsammlung technisch nicht möglich ist oder
4. die getrennte Sammlung im Vergleich zur gemeinsamen Sammlung für den Verpflichteten unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen würde; dabei sind zu berücksichtigen:
  - a) die Kosten nachteiliger Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, die mit einer gemeinsamen Sammlung und der nachfolgenden Behandlung der Abfälle verbunden sind,
  - b) die Möglichkeit von Effizienzsteigerungen bei der Abfallsammlung und -behandlung und
  - c) die Möglichkeit, aus der Vermarktung der getrennt gesammelten Abfälle Erlöse zu erzielen.

(4) Soweit Abfälle zur Vorbereitung zur Wiederverwendung oder zum Recycling getrennt gesammelt worden sind, ist eine energetische Verwertung nur zulässig für die Abfallfraktionen, die bei der nachgelagerten Behandlung der getrennt gesammelten Abfälle angefallen sind, und nur soweit die energetische Verwertung dieser Abfallfraktionen den Schutz von Mensch und Umwelt unter Berücksichtigung der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien am besten oder in gleichwertiger Weise wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder das Recycling gewährleistet. § 7 Absatz 4 gilt entsprechend.“

9. Nach § 9 wird folgender § 9a eingefügt:

#### „§ 9a

##### Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle

(1) Die Vermischung, einschließlich der Verdünnung, gefährlicher Abfälle mit anderen Kategorien von gefährlichen Abfällen oder mit anderen Abfällen, Stoffen oder Materialien ist unzulässig.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist eine Vermischung ausnahmsweise zulässig, wenn

1. sie in einer nach diesem Gesetz oder nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz hierfür zugelassenen Anlage erfolgt,
2. die Anforderungen an eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung nach § 7 Absatz 3 eingehalten werden und schädliche Auswirkungen der Abfallbewirtschaftung auf Mensch und Umwelt durch die Vermischung nicht verstärkt werden und
3. das Vermischungsverfahren dem Stand der Technik entspricht.

(3) Sind gefährliche Abfälle in unzulässiger Weise vermischt worden, sind die Erzeuger und Besitzer der Abfälle verpflichtet, diese unverzüglich zu trennen, soweit die Trennung zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Abfälle nach § 7 Absatz 3 erforderlich ist. Ist eine Trennung zum Zweck der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung nicht erforderlich oder zwar erforderlich, aber technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar, sind die Erzeuger und Besitzer der gemischten Abfälle verpflichtet, diese unverzüglich in einer Anlage zu behandeln, die nach diesem Gesetz oder nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz hierfür zugelassen ist.“

10. § 10 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In dem Wortlaut vor Nummer 1 wird die Angabe „und § 9“ durch die Wörter „, der §§ 9 und 9a“ ersetzt.
    - bb) In Nummer 2 werden die Wörter „das Getrennthalten“ durch die Wörter „die getrennte Sammlung, die Behandlung“ ersetzt.
  - b) In Absatz 4 in dem Wortlaut vor Nummer 1 werden die Wörter „und des § 9“ durch die Wörter „, der §§ 9 und 9a“ ersetzt.
11. § 11 wird wie folgt geändert:
- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 11  
Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme“.
  - b) Absatz 1 wird aufgehoben.
  - c) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „nach Absatz 1“ durch die Wörter „nach § 20 Absatz 2 Nummer 1“ ersetzt.
  - d) In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „und des § 9“ durch die Wörter „, der §§ 9 und 9a“ ersetzt.
12. § 14 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird aufgehoben.
  - b) Absatz 2 wird Absatz 1 und wird wie folgt gefasst:

„(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.“
  - c) Absatz 3 wird Absatz 2 und die Sätze 2 und 3 werden aufgehoben.
13. § 15 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird das Wort „halten“ durch das Wort „sammeln“ ersetzt.
    - bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„§ 9 Absatz 2 und 3 und § 9a gelten entsprechend.“
  - b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien darf spätestens ab dem 1. Januar 2035 höchstens 10 Gewichtsprozent des gesamten Siedlungsabfallaufkommens betragen.“
14. In § 16 Satz 1 Nummer 1 werden die Wörter „das Getrennthalten“ durch die Wörter „die getrennte Sammlung“ ersetzt.

15. § 17 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Wörter „§ 25 Absatz 2 Nummer 4“ durch die Wörter „§ 25 Absatz 2 Nummer 8“ ersetzt.
- b) In Nummer 2 werden die Wörter „Freistellungs- oder Feststellungsbescheid nach § 26 Absatz 3 oder Absatz 6“ durch die Wörter „Feststellungs- oder Freistellungsbescheid nach § 26 Absatz 3 oder § 26a Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.

16. § 20 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind verpflichtet, folgende in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Abfälle getrennt zu sammeln:

1. Bioabfälle; § 9 Absatz 1 und 3 Nummer 3 und 4 sowie Absatz 4 gilt entsprechend,
2. Kunststoffabfälle; § 9 gilt entsprechend,
3. Metallabfälle; § 9 gilt entsprechend,
4. Papierabfälle; § 9 gilt entsprechend,
5. Glas; § 9 Absatz 1 und 3 Nummer 3 und 4 sowie Absatz 4 gilt entsprechend,
6. Textilabfälle; § 9 gilt entsprechend,
7. Sperrmüll; die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sammeln Sperrmüll in einer Weise, welche die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling der einzelnen Bestandteile ermöglicht und
8. gefährliche Abfälle; die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger stellen sicher, dass sich die gefährlichen Abfälle bei der Sammlung nicht mit anderen Abfällen vermischen.

Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Textilabfällen nach Nummer 6 gilt ab dem 1. Januar 2025.“

- b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und in Satz 1 werden nach dem Wort „Rechtsverordnung“ die Wörter „oder auf Grund eines Gesetzes“ eingefügt.
- c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

17. § 21 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 21

##### Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Sinne des § 20 haben Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen über die Verwertung, insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling, und die Beseitigung der in ihrem Gebiet anfallenden und ihnen zu überlassenden Abfälle zu erstellen; dabei werden die betriebenen und geplanten Systeme zur Getrenntsammlung, insbesondere der in § 20 Absatz 2 genannten Abfallarten gesondert dargestellt. In den Abfallwirtschaftskonzepten und Abfallbilanzen sind zudem die getroffenen Maßnahmen zur Abfallvermeidung darzustellen. Bei der Fortentwicklung von Abfallvermeidungsmaßnahmen sind die Maßnahmen des Abfallvermeidungsprogramms nach § 33 zu berücksichtigen. Die Anforderungen an Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen richten sich nach Landesrecht.“

18. Die §§ 23 bis 25 werden wie folgt gefasst:

„§ 23

Produktverantwortung

(1) Wer Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt, trägt zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft die Produktverantwortung. Erzeugnisse sind möglichst so zu gestalten, dass bei ihrer Herstellung und ihrem Gebrauch das Entstehen von Abfällen vermindert wird und sichergestellt ist, dass die nach ihrem Gebrauch entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden. 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 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,
4. die Stärkung der Wiederverwendung von Erzeugnissen, insbesondere die Unterstützung von Systemen zur Wiederverwendung und Reparatur,
5. die Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen sowie die Kennzeichnung von schadstoffhaltigen Erzeugnissen, um sicherzustellen, dass die nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden,
6. den Hinweis auf Rückgabe-, Wiederverwendungs-, Verwertungs- und Beseitigungsmöglichkeiten oder -pflichten und Pfandregelungen durch Kennzeichnung der Erzeugnisse,
7. die Rücknahme der Erzeugnisse und der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle sowie deren nachfolgende umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung,
8. die Übernahme der finanziellen oder der finanziellen und organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle,
9. die Information und Beratung der Öffentlichkeit über Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen, insbesondere über Anforderungen an die Getrennsammlung sowie Maßnahmen zur Verhinderung der Vermüllung der Umwelt,
10. die Beteiligung an Kosten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der aus den von einem Hersteller oder Vertreiber in Verkehr gebrachten Erzeugnissen entstandenen Abfälle entstehen sowie
11. eine Obhutspflicht hinsichtlich der vertriebenen Erzeugnisse, insbesondere die Pflicht, beim Vertrieb der Erzeugnisse, auch im Zusammenhang mit deren Rücknahme oder Rückgabe, dafür zu sorgen, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.

(3) Im Rahmen der Produktverantwortung nach den Absätzen 1 und 2 sind neben der Verhältnismäßigkeit der Anforderungen entsprechend § 7 Absatz 4 die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergebenden Regelungen zur Produktverantwortung und zum Schutz von Mensch und Umwelt sowie die Festlegungen des Unionsrechts über den freien Warenverkehr zu berücksichtigen.

(4) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnungen auf Grund der §§ 24 und 25, welche Verpflichteten die Produktverantwortung nach den Absätzen 1 und 2 wahrzunehmen haben. Sie legt zugleich fest, für welche Erzeugnisse und in welcher Art und Weise die Produktverantwortung wahrzunehmen ist.

#### § 24

Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, Kennzeichnungen, Beratung, Information und Obhutspflicht

Zur Festlegung von Anforderungen nach § 23 wird die Bundesregierung ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, dass

1. bestimmte Erzeugnisse nur ressourceneffizient, insbesondere in einer Form, die die mehrfache Verwendung, die technische Langlebigkeit und die Reparierbarkeit erleichtert, sowie in bestimmter, die Abfallbewirtschaftung spürbar entlastender Weise in Verkehr gebracht werden dürfen,
2. bestimmte Erzeugnisse nur in bestimmter Beschaffenheit oder Form oder für bestimmte Verwendungen in Verkehr gebracht werden dürfen, bei denen eine umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle gewährleistet werden kann,
3. bestimmte Erzeugnisse nur in bestimmter, die Abfallentsorgung spürbar entlastender Weise in Verkehr gebracht werden dürfen, insbesondere in einer Form, die die mehrfache Verwendung oder die Verwertung erleichtert,
4. bestimmte Erzeugnisse nicht in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn
  - a) bei der Verwertung oder Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstehenden Abfälle die Freisetzung von Schadstoffen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verhindert werden könnte und die umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann,
  - b) ihre Verwendung in erheblichem Umfang zur Vermüllung der Umwelt beiträgt und dies nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verhindert werden kann,
5. bestimmte Erzeugnisse in bestimmter Weise zu kennzeichnen sind, um insbesondere die Erfüllung der Pflichten nach § 7 Absatz 2 und 3, § 8 Absatz 1 oder § 9 Absatz 1 und 3 im Anschluss an die Rücknahme zu sichern oder zu fördern,
6. bestimmte Erzeugnisse wegen der im Erzeugnis enthaltenen kritischen Rohstoffe, sonstiger Materialien oder des Schadstoffgehalts der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstehenden Abfälle nur mit einer Kennzeichnung in Verkehr gebracht werden dürfen, die insbesondere auf die Notwendigkeit einer Rückgabe an die Hersteller, Vertreiber oder bestimmte Dritte hinweist,
7. für bestimmte Erzeugnisse an der Abgabestelle oder der Stelle des Inverkehrbringens Hinweise zu geben oder die Erzeugnisse zu kennzeichnen sind im Hinblick auf
  - a) die Vermeidung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle und die Wiederverwendbarkeit der Erzeugnisse,
  - b) die Vermeidung der Vermüllung der Umwelt durch die nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle,
  - c) den Einsatz von sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, sowie die Recyclingfähigkeit der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle,
  - d) die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle und
  - e) die Rückgabemöglichkeit im Falle einer verordneten Rücknahme- oder Rückgabepflicht nach § 25,
8. bestimmte Erzeugnisse, für die die Erhebung eines Pfandes nach § 25 verordnet wurde, entsprechend zu kennzeichnen sind, gegebenenfalls mit Angabe der Höhe des Pfandes,

9. für bestimmte Erzeugnisse, insbesondere solche, deren Verwendung in erheblichem Umfang zur Vermüllung der Umwelt beiträgt, die Öffentlichkeit über die Auswirkungen der Vermüllung der Umwelt, die Möglichkeiten der Vermeidung und der Bewirtschaftung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstehenden Abfälle zu beraten und zu informieren ist,
10. beim Vertrieb bestimmter Erzeugnisse, auch im Zusammenhang mit deren Rücknahme oder Rückgabe, dafür zu sorgen ist, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.

#### § 25

Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten, die Wiederverwendung, die Verwertung und die Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, Kostenbeteiligungen für die Reinigung der Umwelt; Obhutspflicht

(1) Zur Festlegung von Anforderungen nach § 23 wird die Bundesregierung ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, dass Hersteller oder Vertreiber

1. bestimmte Erzeugnisse nur bei Eröffnung einer für den jeweiligen Bereich flächendeckenden Rückgabemöglichkeit sowie Sicherstellung der umweltverträglichen Verwertung oder Beseitigung abgeben oder in Verkehr bringen dürfen,
2. bestimmte Erzeugnisse zurückzunehmen und die Rückgabe sowie die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen haben, insbesondere durch die Einrichtung von Rücknahmesystemen, die Beteiligung an Rücknahmesystemen, die Erhebung eines Pfandes oder die Gewährung anderer wirtschaftlicher Anreize,
3. bestimmte Erzeugnisse an der Abgabe- oder Anfallstelle zurückzunehmen haben,
4. sich an Kosten zu beteiligen haben, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der von einem Hersteller oder Vertreiber in Verkehr gebrachten Erzeugnisse gemäß Teil E des Anhangs zu der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (ABl. L 155 vom 12.6.2019, S. 1) entstehen,
5. bestimmte Erzeugnisse nur bei Bestellung eines Bevollmächtigten in Verkehr bringen dürfen, der im Geltungsbereich dieses Gesetzes niedergelassen ist und für die mit der Produktverantwortung verbundenen Pflichten verantwortlich ist, die sich aus den auf Grund der §§ 24 und 25 erlassenen Rechtsverordnungen ergeben, wenn der Hersteller oder Vertreiber in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist,
6. bestimmter Erzeugnisse Systeme zur Förderung der Wiederverwendung und Reparatur zu unterstützen haben,
7. einen Nachweis zu führen haben
  - a) über die in Verkehr gebrachten Erzeugnisse, deren Eigenschaften und Mengen,
  - b) über die Rücknahme von Abfällen und die Beteiligung an Rücknahmesystemen sowie
  - c) über Art, Menge und Bewirtschaftung der zurückgenommenen Erzeugnisse oder der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstehenden Abfälle,
8. Belege nach Nummer 7 beizubringen, einzubehalten, aufzubewahren oder auf Verlangen vorzuzeigen haben sowie
9. zur Gewährleistung einer angemessenen Transparenz für bestimmte, unter die Obhutspflicht fallende Erzeugnisse einen Bericht zu erstellen haben, der die Verwendung der Erzeugnisse, insbesondere deren

Art, Menge, Verbleib und Entsorgung, sowie die getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der Obhutspflicht zum Inhalt hat; es kann auch bestimmt werden, ob und in welcher Weise der Bericht durch Dritte zu überprüfen, der zuständigen Behörde vorzulegen oder in geeigneter Weise zu veröffentlichen ist; die gültige Umwelterklärung einer in das EMAS-Register eingetragenen Organisation erfüllt die Anforderungen an den Bericht, soweit sie die erforderlichen Obhutspflichten adressiert.

(2) Durch Rechtsverordnung nach Absatz 1 kann zur Festlegung von Anforderungen nach § 23 sowie zur ergänzenden Festlegung von Pflichten sowohl der Erzeuger und Besitzer von Abfällen als auch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen der Kreislaufwirtschaft weiter bestimmt werden,

1. wer die Kosten für die Sammlung, Rücknahme, Verwertung und Beseitigung, die Kennzeichnung, die Datenerhebung und -übermittlung sowie die Beratung und Information nach § 24 Nummer 9 zu tragen hat,
2. wie die Kosten festgelegt werden, insbesondere, dass bei der Festlegung der Kosten der Lebenszyklus der Erzeugnisse zu berücksichtigen ist,
3. dass derjenige, der die Kosten zu tragen hat, einen Nachweis darüber zu erbringen hat, dass er über die erforderlichen finanziellen oder finanziellen und organisatorischen Mittel verfügt, um den Verpflichtungen im Rahmen der Produktverantwortung nachzukommen, insbesondere durch Leisten einer Sicherheit oder Bilden betrieblicher Rücklagen,
4. dass derjenige, der die Kosten zu tragen hat, eine geeignete Eigenkontrolle einzurichten und durchzuführen hat zur Prüfung und Bewertung
  - a) seiner Finanzen, einschließlich der Kostenverteilung, und
  - b) der Qualität der Daten, für die eine Nachweisführung nach Absatz 1 Nummer 7 verordnet wurde,
5. dass derjenige, der die Kosten zu tragen hat, eine Prüfung der Eigenkontrolle nach Nummer 4 durch einen von der zuständigen Behörde bekannt gegebenen Sachverständigen, eine von dieser Behörde bekannt gegebene Stelle oder eine sonstige Person, die über die erforderliche Fach- und Sachkunde verfügt, durchführen zu lassen hat,
6. dass die Besitzer von Abfällen diese den nach Absatz 1 verpflichteten Herstellern, Vertreibern oder nach Absatz 1 Nummer 2 eingerichteten Rücknahmesystemen zu überlassen haben,
7. auf welche Art und Weise die Abfälle überlassen werden, einschließlich der Maßnahmen zum Bereitstellen, Sammeln und Befördern und des jeweils gebotenen Umfangs sowie der Bringpflichten der in Nummer 6 genannten Besitzer von Abfällen,
8. dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Sinne des § 20 durch Erfassung der Abfälle als ihnen übertragene Aufgabe bei der Rücknahme mitzuwirken und die erfassten Abfälle den nach Absatz 1 Verpflichteten zu überlassen haben,
9. welche Form, welchen Inhalt und welches Verfahren die Bestellung eines Bevollmächtigten nach Absatz 1 Nummer 5 oder eines freiwillig Bevollmächtigten einzuhalten hat,
10. welche Anforderungen an die Verwertung eingehalten werden müssen, insbesondere durch Festlegen abfallwirtschaftlicher Ziele, und
11. dass Daten über die Einhaltung der abfallwirtschaftlichen Ziele nach Nummer 10 sowie weitere Daten über die Organisation und Struktur der Rücknahmesysteme zu erheben und in geeigneter Weise zu veröffentlichen sind.“

19. § 26 wird durch die folgenden §§ 26 und 26a ersetzt:

„§ 26

Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung

(1) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Ziele für die freiwillige Rücknahme von Erzeugnissen und den nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfällen festzulegen, die innerhalb einer angemessenen Frist zu erreichen sind.

(2) Hersteller und Vertreiber, die Erzeugnisse und die nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten freiwillig zurücknehmen, haben dies der zuständigen Behörde vor Beginn der Rücknahme anzuzeigen.

(3) Die im Sinne von Absatz 2 zuständige Behörde stellt auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers fest, dass die angezeigte Rücknahme von Abfällen in Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 23 erfolgt, wenn

1. die Abfälle, die vom Hersteller oder Vertreiber zurückgenommen werden, von Erzeugnissen stammen, die vom Hersteller oder Vertreiber selbst hergestellt oder vertrieben wurden,
2. durch die freiwillige Rücknahme die Ziele der Produktverantwortung nach § 23 umgesetzt werden,
3. die umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der Abfälle gewährleistet bleibt und
4. durch die Rücknahme die Kreislaufwirtschaft gefördert wird.

Eine Förderung der Kreislaufwirtschaft ist anzunehmen, wenn die geplante Rücknahme und Verwertung der Abfälle insgesamt mindestens gleichwertig erfolgen wie die Rücknahme und Verwertung, die von dem zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, den von ihm beauftragten Dritten oder einer gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlung im Entsorgungsgebiet angeboten wird. § 26a Absatz 3 gilt entsprechend.

(4) Auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers wird die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung auch auf nicht gefährliche Abfälle von Erzeugnissen erstreckt, die nicht von dem Hersteller oder Vertreiber selbst hergestellt oder vertrieben wurden, wenn

1. die Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 1 Nummer 2 bis 4 erfüllt sind,
2. die Erzeugnisse derselben Gattung oder Produktart angehören wie die vom Hersteller oder Vertreiber selbst hergestellten oder vertriebenen Erzeugnisse,
3. die Rücknahme in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers steht und
4. die Menge der zurückgenommenen Abfälle in einem angemessenen Verhältnis zur Menge der vom Hersteller oder Vertreiber hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse steht.

§ 26a

Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle

(1) Soweit vom Hersteller oder Vertreiber in Wahrnehmung der Produktverantwortung die nach Gebrauch ihrer Erzeugnisse verbleibenden gefährlichen Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihm beauftragten Dritten freiwillig zurückgenommen werden, soll die zuständige Behörde den Hersteller oder Vertreiber auf Antrag von der Nachweispflicht nach § 50 bis zum Abschluss der Rücknahme der Abfälle und von der Erlaubnispflicht nach § 54 freistellen. Als abgeschlossen gilt die Rücknahme mit der Annahme der Abfälle an einer Anlage zur weiteren Entsorgung, ausgenommen

Anlagen zur Zwischenlagerung der Abfälle, wenn im Freistellungsbescheid kein früherer Zeitpunkt bestimmt wird.

(2) Für die Freistellung nach Absatz 1 gelten die in § 26 Absatz 3 Nummer 1 bis 4 festgelegten Voraussetzungen entsprechend. Die Anträge auf Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 26 Absatz 3 und 4 und der Antrag nach Absatz 1 können mit der Anzeige nach § 26 Absatz 2 verbunden werden.

(3) Die Freistellung nach den Absätzen 1 und 2 und die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 26 Absatz 3 und 4 gelten für die Bundesrepublik Deutschland, soweit keine beschränkte Geltung beantragt oder angeordnet wird. Die jeweils für die Freistellung oder Feststellung zuständige Behörde übersendet je eine Kopie des Freistellungs- und des Feststellungsbescheides an die zuständigen Behörden der Länder, in denen die Abfälle zurückgenommen werden.

(4) Erzeuger, Besitzer, Beförderer oder Entsorger gefährlicher Abfälle, die diese Abfälle an einen Hersteller oder Vertreiber zurückgeben oder in dessen Auftrag entsorgen, sind bis zum Abschluss der Rücknahme von der Nachweispflicht nach § 50 für diese Abfälle befreit, soweit der Hersteller oder Vertreiber von der Pflicht zur Nachweisführung für solche Abfälle freigestellt ist. Die zuständige Behörde kann die Rückgabe oder Entsorgung von Bedingungen abhängig machen, sie zeitlich befristen oder Auflagen für sie vorsehen, soweit dies erforderlich ist, um die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung sicherzustellen.“

20. § 30 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 werden vor den Wörtern „die bestehende Situation“ die Wörter „die getroffenen Maßnahmen zur Abfallvermeidung und“ eingefügt.

b) In Absatz 5 Satz 2 wird die Angabe „§ 8 Absatz 6“ durch die Angabe „§ 7 Absatz 4“ ersetzt.

c) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Angaben über

a) bestehende Abfallsammelsysteme und bedeutende Beseitigungs- und Verwertungsanlagen, einschließlich spezieller Vorkehrungen für Altöl, für gefährliche Abfälle und für Abfälle, die erhebliche Mengen kritischer Rohstoffe enthalten, oder

b) Abfallströme, für die besondere Bestimmungen nach diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes erlassener Rechtsverordnungen gelten,“.

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. eine Beurteilung der Notwendigkeit der Stilllegung bestehender oder der Errichtung zusätzlicher Abfallentsorgungsanlagen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1; die Länder stellen sicher, dass die Investitionen und andere Finanzmittel, auch für die zuständigen Behörden, bewertet werden, die für die im Einklang mit dem ersten Halbsatz ermittelten notwendigen Maßnahmen benötigt werden; die Bewertung wird in die entsprechenden Abfallwirtschaftspläne oder andere für das jeweilige Land geltende strategische Dokumente aufgenommen,“.

cc) Nach Nummer 3 werden die folgenden Nummern 4 und 5 eingefügt:

„4. Informationen über die Maßnahmen zur Erreichung der Zielvorgaben entsprechend Artikel 5 Absatz 3a der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2018/850 (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 100) geändert worden ist, oder die in anderen für das jeweilige Land geltenden strategischen Dokumenten festgelegt sind,

5. eine Beurteilung

a) der bestehenden Abfallsammelsysteme, einschließlich der Abfälle, die getrennt gesammelt werden, der geografischen Gebiete, in denen die getrennte Sammlung erfolgt, und der Maßnahmen zur Verbesserung der getrennten Sammlung,

- b) der Darlegung der Voraussetzungen nach § 9 Absatz 3, sofern keine getrennte Sammlung erfolgt, und
  - c) der Notwendigkeit neuer Sammelsysteme,“.
- dd) Die bisherige Nummer 4 wird Nummer 6.
- ee) Die bisherige Nummer 5 wird Nummer 7 und der Punkt am Ende wird durch ein Komma ersetzt.
- ff) Die folgenden Nummern 8 und 9 werden angefügt:
- „8. Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung jeglicher Form von Vermüllung sowie zur Reinigung der Umwelt von Abfällen jeder Art,
  - 9. geeignete qualitative und quantitative Indikatoren und Zielvorgaben, auch in Bezug auf
    - a) die Menge des anfallenden Abfalls und seine Behandlung und
    - b) die Siedlungsabfälle, die energetisch verwertet oder beseitigt werden.“
21. § 33 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 3 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
    - „2. sieht mindestens die folgenden Abfallvermeidungsmaßnahmen vor:
      - a) die Förderung und Unterstützung nachhaltiger Produktions- und Konsummodelle,
      - b) die Förderung der Entwicklung, der Herstellung und der Verwendung von Produkten, die ressourceneffizient und auch in Bezug auf ihre Lebensdauer und den Ausschluss geplanter Obsoleszenz langlebig, reparierbar sowie wiederverwendbar oder aktualisierbar sind,
      - c) die gezielte Identifizierung von Produkten, die kritische Rohstoffe enthalten, um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden,
      - d) die Unterstützung der Wiederverwendung von Produkten und der Schaffung von Systemen zur Förderung von Tätigkeiten zur Reparatur und Wiederverwendung, insbesondere von Elektro- und Elektronikgeräten, Textilien, Möbeln, Verpackungen sowie Baumaterialien und -produkten,
      - e) unbeschadet der Rechte des geistigen Eigentums die Förderung der Verfügbarkeit von Ersatzteilen, Bedienungsanleitungen, technischen Informationen oder anderen Mitteln und Geräten sowie Software, die es ermöglichen, Produkte ohne Beeinträchtigung ihrer Qualität und Sicherheit zu reparieren und wiederzuverwenden,
      - f) die Verringerung der Abfallerzeugung bei Prozessen im Zusammenhang mit der industriellen Produktion, bei der Gewinnung von Mineralien, bei der Herstellung, bei Bau- und Abbruchtätigkeiten, jeweils unter Berücksichtigung der besten verfügbaren Techniken,
      - g) die Verringerung der Verschwendung von Lebensmitteln in der Primärerzeugung, Verarbeitung und Herstellung, im Einzelhandel und bei anderen Formen des Vertriebs von Lebensmitteln, in Gaststätten und bei Verpflegungsdienstleistungen sowie in privaten Haushaltungen, um zu dem Ziel der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung beizutragen, bis 2030 die weltweit im Einzelhandel und bei den Verbrauchern pro Kopf anfallenden Lebensmittelabfälle zu halbieren und die Verluste von Lebensmitteln entlang der Produktions- und Lieferkette einschließlich Nachernteverlusten zu reduzieren,
      - h) die Förderung von Lebensmittelspenden und anderen Formen der Umverteilung von Lebensmitteln für den menschlichen Verzehr, damit der Verzehr durch den Menschen Vorrang gegenüber dem Einsatz als Tierfutter und der Verarbeitung zu sonstigen Erzeugnissen hat,
      - i) die Förderung der Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten,

- j) die Reduzierung der Entstehung von Abfällen, insbesondere von Abfällen, die sich nicht für die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder für das Recycling eignen,
  - k) die Ermittlung von Produkten, die Hauptquellen der Vermüllung insbesondere der Natur und der Meeresumwelt sind, und die Durchführung geeigneter Maßnahmen zur Vermeidung und Reduzierung des durch diese Produkte verursachten Müllaufkommens,
  - l) die Vermeidung und deutliche Reduzierung von Meeresmüll als Beitrag zu dem Ziel der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung, jegliche Formen der Meeresverschmutzung zu vermeiden und deutlich zu reduzieren sowie
  - m) die Entwicklung und Unterstützung von Informationskampagnen, in deren Rahmen für Abfallvermeidung und Vermüllung sensibilisiert wird,“.
- b) Nach Absatz 3 werden die folgenden Absätze 4 bis 7 eingefügt:
- „(4) Bei der Festlegung der Abfallvermeidungsmaßnahmen ist Folgendes zu berücksichtigen:
    - 1. die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen entsprechend § 7 Absatz 4,
    - 2. andere Rechtsvorschriften zur Verwendung von Erzeugnissen, zur Produktverantwortung sowie zum Schutz von Mensch und Umwelt und
    - 3. Festlegungen des Unionsrechts über den freien Warenverkehr.
  - (5) Bei der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms
    - 1. sind die bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen und ihr Beitrag zur Abfallvermeidung zu beschreiben,
    - 2. ist die Zweckmäßigkeit der in der Anlage 4 angegebenen oder anderer geeigneter Abfallvermeidungsmaßnahmen zu bewerten und
    - 3. ist, soweit relevant, der Beitrag zu beschreiben, den die in der Anlage 5 aufgeführten Instrumente und Maßnahmen zur Abfallvermeidung leisten.
  - (6) Das Abfallvermeidungsprogramm nimmt auf spezielle Programme zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen Bezug und gibt deren Abfallvermeidungsziele und -maßnahmen an.
  - (7) Das Abfallvermeidungsprogramm kann sich auf andere umweltpolitische Programme oder stoffstromspezifische Programme beziehen. Wird auf ein solches Programm Bezug genommen, sind dessen Abfallvermeidungsziele und -maßnahmen im Abfallvermeidungsprogramm deutlich auszuweisen.“
- c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 8.
- d) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 9 und wird wie folgt geändert:
- aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Bestehende Abfallvermeidungsprogramme sind bis zum Ablauf des 12. Dezember 2025 an die Anforderungen nach Absatz 3 Nummer 2, den Absätzen 4 und 5 anzupassen, alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben.“
  - bb) In Satz 3 werden die Wörter „, Bau und Reaktorsicherheit“ durch die Wörter „und nukleare Sicherheit“ ersetzt.
22. § 45 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.
  - b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Die Verpflichteten nach Absatz 1 haben, insbesondere unter Berücksichtigung der §§ 6 bis 8, bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen, ohne damit Rechtsansprüche Dritter zu begründen, Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die

1. in rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind,
2. durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling von Abfällen, insbesondere unter Einsatz von Rezyklaten, oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt worden sind,
3. sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit auszeichnen oder
4. im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder schadstoffärmeren Abfällen führen oder sich besser zur umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung eignen.

Die Pflicht des Satzes 1 gilt, soweit die Erzeugnisse für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind, durch ihre Beschaffung oder Verwendung keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen, ein ausreichender Wettbewerb gewährleistet wird und keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen. Soweit vergaberechtliche Bestimmungen anzuwenden sind, sind diese zu beachten. § 7 der Bundeshaushaltsordnung bleibt unberührt. Abweichend von der Pflicht des Satzes 1 ist bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern und bei Bauvorhaben sowie sonstigen Aufträgen, die verteidigungs- oder sicherheitsspezifische Aufträge sind oder die Verteidigungs- und Sicherheitsaspekte umfassen sowie bei sonstigen Aufträgen, soweit diese für die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr erforderlich sind, zu prüfen, ob und in welchem Umfang die in Satz 1 genannten Erzeugnisse eingesetzt werden können.“

- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Verpflichteten nach Absatz 1 wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach den Absätzen 1 und 2 beachten.“

- d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und wird wie folgt gefasst:

„(4) Die öffentliche Hand hat im Rahmen ihrer Pflichten nach den Absätzen 1 bis 3 Regelungen für die Verwendung von Erzeugnissen oder Materialien sowie zum Schutz von Mensch und Umwelt nach anderen Rechtsvorschriften zu berücksichtigen.“

23. § 46 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 1 werden die folgenden Absätze 2 und 3 eingefügt:

„(2) Für die Beratung über Möglichkeiten der Abfallvermeidung sind insbesondere die in § 33 Absatz 3 Nummer 2 genannten Vermeidungsmaßnahmen und die Festlegungen des geltenden Abfallvermeidungsprogramms des Bundes und des jeweiligen Landes zugrunde zu legen. Bei der Beratung ist insbesondere auf Einrichtungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers und so weit wie möglich sonstiger natürlicher oder juristischer Personen hinzuweisen, durch die Erzeugnisse, die kein Abfall sind, erfasst und einer Wiederverwendung zugeführt werden.

(3) Im Rahmen der Beratung über die Abfallverwertung ist insbesondere auf die Pflicht zur getrennten Sammlung von Abfällen und die Rücknahmepflichten hinzuweisen. Die Beratung umfasst auch die Beratung über die möglichst ressourcenschonende Bereitstellung von Sperrmüll sowie über Maßnahmen zur Vermeidung der Vermüllung der Umwelt.“

- b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 4.

24. In § 47 Absatz 8 Satz 1 werden die Wörter „, Bau und Reaktorsicherheit“ durch die Wörter „und nukleare Sicherheit“ ersetzt.

25. Nach § 49 Absatz 2 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Satz 1 gilt entsprechend für die weitere Verwendung von Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgegangen sind.“

26. In § 59 Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „, Bau und Reaktorsicherheit“ durch die Wörter „und nukleare Sicherheit“ ersetzt.

27. In § 60 Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „, Bau und Reaktorsicherheit“ durch die Wörter „und nukleare Sicherheit“ ersetzt.

28. Nach § 62 wird folgender § 62a eingefügt:

#### „§ 62a

##### Informationspflicht der Lieferanten

(1) Wer als Lieferant im Sinne des Artikels 3 Nummer 33 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 Agentur für chemische Stoffe, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1, L 136 vom 29.5.2007, S. 3, L 141 vom 31.5.2008, S. 22, L 36 vom 5.2.2009, S. 84, L 260 vom 2.10.2010, S. 22, L 49 vom 24.2.2011, S. 52, L 136 vom 24.5.2011, S. 105, L 185 vom 4.7.2013, S. 18, L 109 vom 12.4.2014, S. 49, L 331 vom 18.11.2014, S. 40, L 94 vom 10.4.2015, S. 9, L 127 vom 22.5.2015, S. 62, L 216 vom 22.8.2017, S. 27, L 102 vom 23.4.2018, S. 99, L 249 vom 4.10.2018, S. 18, L 317 vom 14.12.2018, S. 57, L 120 vom 8.5.2019, S. 34), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2019/957 (ABl. L 154 vom 12.6.2019, S. 37) geändert worden ist, Erzeugnisse im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 in den Verkehr bringt, hat die Informationen gemäß Artikel 33 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 in die Datenbank der Europäischen Chemikalienagentur nach Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG einzustellen. Satz 1 gilt nicht für Erzeugnisse mit militärischer Zweckbestimmung.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates näher zu bestimmen, auf welche Art und Weise und mit welchen Maßgaben die Verpflichtung nach Absatz 1 unter Berücksichtigung der auf Unionsebene entwickelten Vorgaben für die Datenbank zu erfüllen ist.“

29. § 66 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Rechtsverordnungen“ die Wörter „für Material, das zur Verwendung für militärische Zwecke bestimmt ist, sowie“ eingefügt.

b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „ermächtigt,“ die Wörter „für Material, das zur Verwendung für militärische Zwecke bestimmt ist, sowie“ eingefügt.

30. Dem § 67 wird folgender Satz angefügt:

„Soweit die Rechtsverordnung auf Grund des Beschlusses des Bundesrates geändert wird, bedarf es keiner erneuten Zuleitung an den Bundestag.“

31. § 69 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Der Nummer 1 werden die folgenden Nummern 1 und 1a vorangestellt:

„1. entgegen § 9a Absatz 1 gefährliche Abfälle vermischt,

1a. entgegen § 9a Absatz 3 Abfälle nicht oder nicht rechtzeitig trennt oder nicht oder nicht rechtzeitig behandelt.“

- bb) Die bisherige Nummer 1 wird Nummer 1b.
- cc) In Nummer 8 wird die Angabe „§ 10 Absatz 1“ durch die Wörter „§ 10 Absatz 1 oder 4 Nummer 2“, werden die Wörter „§ 11 Absatz 2 Satz 1 oder Satz 2 oder Absatz 3 Nummer 1, 2 oder Nummer 3“ durch die Wörter „§ 11 Absatz 2 Satz 1 oder 2 oder Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 oder Satz 2 Nummer 2“ und werden die Wörter „§ 25 Absatz 1 Nummer 1, 2 oder Nummer 3, Absatz 2 Nummer 2, 3 oder Nummer 4“ durch die Wörter „§ 25 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 oder 5 oder Absatz 2 Nummer 5 bis 7 oder 10“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Nummer 15 werden die Wörter „§ 11 Absatz 3 Nummer 4“ durch die Wörter „§ 11 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4“ ersetzt, werden nach den Wörtern „§ 43 Absatz 5, nach“ die Wörter „§ 10 Absatz 4 Nummer 1, § 11 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1,“ eingefügt und werden die Wörter „§ 25 Absatz 1 Nummer 4 oder Nummer 5“ durch die Wörter „§ 25 Absatz 1 Nummer 7 oder 8 oder Absatz 2 Nummer 3, 9 oder 11“ ersetzt.
32. § 72 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
- „(2) Für Verfahren zur Aufstellung von Abfallwirtschaftsplänen, die bis zum Ablauf des 5. Juli 2020 eingeleitet worden sind, ist § 30 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) in der bis zum ... [einsetzen: Tag des Inkrafttretens nach Artikel 4 dieses Gesetzes] geltenden Fassung anzuwenden.“
- b) Die Absätze 3 und 4 werden aufgehoben.
- c) Die Absätze 5 und 6 werden die Absätze 3 und 4.
33. Folgende Anlage 5 wird angefügt:

„Anlage 5  
(zu § 6 Absatz 3)

#### Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie

1. Gebühren und Beschränkungen für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien und die Verbrennung von Abfällen als Anreiz für Abfallvermeidung und Recycling, wobei die Ablagerung von Abfällen auf Deponien die am wenigsten bevorzugte Abfallbewirtschaftungsoption bleibt,
2. verursacherbezogene Gebührensysteme, in deren Rahmen Abfallerzeugern ausgehend von der tatsächlich verursachten Abfallmenge Gebühren in Rechnung gestellt werden und die Anreize für die getrennte Sammlung recycelbarer Abfälle und für die Verringerung gemischter Abfälle schaffen,
3. steuerliche Anreize für die Spende von Produkten, insbesondere von Lebensmitteln und Textilien,
4. Produktverantwortung für verschiedene Arten von Abfällen und Maßnahmen zur Optimierung der Wirksamkeit, Kosteneffizienz und Steuerung dieser Produktverantwortung,
5. Pfandsysteme und andere Maßnahmen zur Förderung der effizienten Sammlung gebrauchter Erzeugnisse, Materialien und Stoffe,
6. solide Planung von Investitionen in die Infrastruktur zur Abfallbewirtschaftung, auch über die Unionsfonds,
7. ein auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen zur Förderung einer besseren Abfallbewirtschaftung und des Einsatzes von recycelten Erzeugnissen, Materialien und Stoffen,
8. schrittweise Abschaffung von Subventionen, die nicht mit der Abfallhierarchie vereinbar sind,
9. Einsatz steuerlicher Maßnahmen oder anderer Mittel zur Förderung des Absatzes von Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die zur Wiederverwendung vorbereitet oder recycelt wurden,

10. Förderung von Forschung und Innovation im Bereich moderner Recycling- und Generalüberholungstechnologie,
11. Nutzung der besten verfügbaren Verfahren der Abfallbehandlung,
12. wirtschaftliche Anreize für Behörden, insbesondere zur Förderung der Abfallvermeidung und zur verstärkten Einführung von Systemen der getrennten Sammlung, bei gleichzeitiger Vermeidung der Förderung der Ablagerung von Abfällen auf Deponien und der Verbrennung von Abfällen,
13. Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, insbesondere in Bezug auf die Abfallvermeidung, die getrennte Sammlung und die Vermeidung von Vermüllung, sowie durchgängige Berücksichtigung dieser Fragen im Bereich Aus- und Weiterbildung,
14. Systeme für die Koordinierung, auch mit digitalen Mitteln, aller für die Abfallbewirtschaftung zuständigen Behörden,
15. Förderung des fortgesetzten Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen allen Interessenträgern der Abfallbewirtschaftung sowie Unterstützung von freiwilligen Vereinbarungen und der Berichterstattung über Abfälle durch Unternehmen.“

## Artikel 2

### Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes

Das Elektro- und Elektronikgerätegesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1739), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 18 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „über“ die Wörter „Abfallvermeidungsmaßnahmen sowie“ eingefügt.
  - b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Hersteller haben jährlich Informationen in Bezug auf die Erfüllung der quantitativen Zielvorgaben nach § 10 Absatz 3 und § 22 Absatz 1 zu veröffentlichen.“
2. Dem § 19 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der entsorgungspflichtige Hersteller nach Absatz 1 ist verpflichtet, die finanziellen und organisatorischen Mittel vorzuhalten, um seinen Pflichten nach den Absätzen 1 und 2 nachkommen zu können.“

## Artikel 3

### Folgeänderungen

(1) In § 5 Absatz 1 Satz 1 des Strahlenschutzgesetzes vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2510) geändert worden ist, werden die Wörter „§ 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 4“ durch die Wörter „§ 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 5“ ersetzt.

(2) Die Gewerbeabfallverordnung vom 18. April 2017 (BGBl. I S. 896), die durch Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
  - a) In Satz 1 werden die Wörter „Ungeachtet der für die in den Nummern 1 bis 4 genannten Abfallfraktionen nach § 14 Absatz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes geltenden Getrenntsammlungspflicht haben“

gestrichen, wird nach dem Wort „Siedlungsabfällen“ das Wort „haben“ und werden nach der Angabe „§ 8 Absatz 1“ die Wörter „und § 9 Absatz 4“ eingefügt.

- b) In Satz 3 wird die Angabe „§ 9 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 9a“ ersetzt.
2. In § 7 Absatz 3 wird die Angabe „§ 20 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 20 Absatz 3“ ersetzt.
  3. § 8 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - a) In Satz 1 werden die Wörter „Ungeachtet der für die in den Nummern 1 bis 3 genannten Abfallfraktionen geltenden Pflichten zur Getrenntsammlung nach § 14 Absatz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes haben“ gestrichen, wird nach den Wörtern „Bau- und Abbruchabfällen“ das Wort „haben“ und werden nach der Angabe „§ 8 Absatz 1“ die Wörter „und § 9 Absatz 4“ eingefügt.
    - b) In Satz 3 wird die Angabe „§ 9 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 9a“ ersetzt.
- (3) In § 3 Absatz 2 Satz 1 der Altfahrzeug-Verordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2214), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 2. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2770) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 20 Absatz 3“ durch die Angabe „§ 20 Absatz 4“ ersetzt.
- (4) In § 4 Absatz 3 Satz 3 der POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2644) werden die Wörter „§ 26 Absatz 3 bis 5“ durch die Wörter „§ 26 Absatz 2 bis 4“ ersetzt.
- (5) Dem § 24 der Nachweisverordnung vom 20. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2298), die zuletzt durch Artikel 11 Absatz 11 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, wird folgender Absatz 8 angefügt:
- „(8) Abfallentsorger, die Abfälle behandeln und lagern, registrieren, unabhängig davon, ob sie zur Nachweisführung verpflichtet sind oder nicht, zusätzlich die Menge an Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgehen, indem sie für jedes Erzeugnis, Material und jede Stoffart ein eigenes Verzeichnis erstellen, in welchem sie
1. als Überschrift die Erzeugnis-, Material- oder Stoffart angeben,
  2. die Menge der aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgegangenen Erzeugnisse, Materialien oder Stoffe angeben und
  3. unterhalb dieser Angaben fortlaufend für jede aus der Behandlung hervorgegangene Erzeugnis-, Material- oder Stoffcharge spätestens zehn Kalendertage nach Abschluss der Behandlung ihre Menge und das Datum, an dem das Ende der Abfalleigenschaft erreicht wurde, angeben und diese Angaben unterschreiben. Absatz 6 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.“

#### **Artikel 4**

#### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die sich aus der Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie ergebenden Vorgaben in deutsches Recht umzusetzen und hierfür auch flankierende Regelungen zu schaffen. Zugleich enthält der Gesetzentwurf einzelne Verordnungsermächtigungen, die der Umsetzung der Einwegkunststoff-Richtlinie dienen.

Mit dem Gesetzentwurf wird eine weitere ökologische Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes angestrebt. Durch die Novellierung sollen in Deutschland zugleich das Ressourcenmanagement verbessert und die Ressourceneffizienz gesteigert werden. Linie des Gesetzentwurfs ist es, die neuen Vorgaben der EU-Richtlinien – unter Beibehaltung der teilweise über das bestehende Unionsrecht hinausgehenden deutschen Umwelt- und Ressourcenschutzstandards – möglichst „eins zu eins“ in das nationale Recht zu integrieren.

Angesichts der großen Herausforderungen durch Ressourcenknappheit und Umweltbelastungen in unserer heutigen Zeit, sind gesetzliche Neuerungen notwendig, um die Ziele der Bundesregierung im Bereich des Umwelt- und Ressourcenschutzes zu unterstützen und das Wohlergehen jetziger und künftiger Generationen zu verbessern. Dies verlangt auch der von der Europäischen Kommission vorgestellte „europäische Grüne Deal“ (Mitteilung der EU KOM vom 11. Dezember 2019), der einen nachhaltigen ökologischen Wandel anstrebt.

#### II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt zum einen die Inhalte der novellierten Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle, geändert durch Richtlinie 2018/851/EU als Teil des „EU-Legislativpaketes zur Kreislaufwirtschaft“) sowie einzelne Regelungen der Einwegkunststoff-Richtlinie (Richtlinie 2019/904/EU) um, zum anderen wird die sich bietende Chance zur umweltpolitischen Fortentwicklung des deutschen Abfallrechts genutzt, indem die Neuerungen über die Vorgaben des Unionsrechts hinausgehen und das deutsche Kreislaufwirtschaftsrecht mit Blick auf die Erreichung einer verbesserten Kreislaufschließung und Ressourcenschonung selbstständig weiterentwickeln.

Der Gesetzentwurf erhält die bewährten Strukturen und Elemente des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, behält die teilweise über das bestehende Unionsrecht hinausgehenden deutschen Umwelt- und Ressourcenschutzstandards bei und übernimmt die neuen Vorgaben des EU-Legislativpaketes soweit wie möglich auf Basis einer 1:1 Umsetzung. Hierbei werden auch die im Kreislaufwirtschaftsgesetz bereits vorhandenen Pflichten und Rechtsinstrumente genutzt und weiter ausgebaut.

Der Gesetzentwurf stärkt die Vermeidung und Verwertung von Abfällen beispielsweise durch die Erhöhung und Fortschreibung von Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling, durch die Verstärkung von Getrenntsammlungspflichten und den Ausbau der Produktverantwortung. Flankierende nationale Regelungen in der Zielrichtung der Abfallrahmenrichtlinie sind beispielsweise die Neuerungen bei der Beschaffung der öffentlichen Hand und die Erweiterung der Produktverantwortung in Richtung einer Obhutspflicht.

Der Entwurf bindet alle staatlichen Ebenen, die Produktverantwortlichen sowie die öffentlich-rechtliche und private Entsorgungswirtschaft in die Bewältigung dieser Aufgaben ein. Insgesamt leistet der Gesetzentwurf somit einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Kreislaufwirtschaft.

Es sind folgende wesentliche Änderungen vorgesehen:

Der Aufbau und die Struktur des Gesetzes werden im Wesentlichen beibehalten. Die neuen unionsrechtlichen Regelungen werden in die vorhandene Struktur integriert.

Einige Begriffsbestimmungen des § 3 KrWG werden neu getroffen, ausdifferenziert oder konkretisiert und dienen der genauen Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie.

Die Regelung zum Ende der Abfalleigenschaft wird durch den Begriff des „Recyclings“ ergänzt, um den besonderen Stellenwert des Recyclings auch im Kontext des Endes der Abfalleigenschaft zu betonen. Des Weiteren hat die Regelung vielmehr klarstellenden Charakter und forciert die Ziele der Verordnungsregelung, ein „hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt“ einzuhalten.

Zur Erfüllung der gestiegenen Anforderungen an das Recycling von Abfällen wird vor allem die Getrenntsammlungspflicht von Abfällen (spezifiziert nach Abfallarten) gestärkt (§§ 9, 20 KrWG).

Die Quoten für das Recycling/ die der spezifischen Abfallarten werden angehoben und erfahren durch eine „output-bezogene“ Berechnungsmethode eine indirekte Verschärfung (§ 14 KrWG). Darüber hinaus wird die Deponierung von Abfällen weiter reduziert (§ 15 Absatz 4 KrWG).

Eine sehr wichtige Neuerung ist der Ausbau der Produktverantwortung (§ 23 KrWG), die insbesondere auf die bessere Sensibilisierung der Verbraucher sowie die verursachergerechte Beteiligung an Kosten für die Reinigung der Umwelt ausgerichtet wird. Um eine spätere Rechtssetzung zu ermöglichen, sieht das Gesetzesvorhaben zunächst lediglich entsprechende Verordnungsermächtigungen vor. Darüber hinaus wird die Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 11 durch eine „Obhutspflicht“ ergänzt, durch die bei einem Vertrieb der Erzeugnisse dafür zu sorgen ist, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.

Auch im Rahmen der Produktverantwortung wird die freiwillige Rücknahme von Produkten durch die Hersteller und Vertreiber (§§ 26, 26a KrWG) im Lichte der aktuellen Rechtsprechung neu geregelt.

In § 33 KrWG werden die Abfallvermeidungsprogramme verstärkt und erweitert.

Darüber hinaus wird die Regelung zur Beschaffung der öffentlichen Hand weiterentwickelt (§ 45 KrWG).

### **III. Alternativen**

Keine. Die Umsetzung der europäischen Richtlinien ist zwingend. Darüber hinaus helfen die neuen Regelungen, die Ziele der Bundesregierung im Bereich des Umwelt- und Ressourcenschutzes zu erreichen. Ebenso unterstützt das Gesetz den von der Europäischen Kommission vorgestellten „europäischen Grünen Deal“, indem die Neuerungen einen nachhaltigen ökologischen Wandel sowie Investitionen in eine klimaneutrale Kreislaufwirtschaft fördern.

Auf anderer Ebene kann eine Fortentwicklung des Umwelt- und Ressourcenschutzes nicht umfassend erreicht werden.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Regelungen des Gesetzentwurfs betreffen die Abfallwirtschaft. Nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 des Grundgesetzes unterfällt das Gebiet der Abfallwirtschaft der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes.

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

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der überarbeiteten EU-Richtlinie 2008/98/EG. Völkerrechtliche Regelungen sind nicht betroffen.

## VI. Gesetzesfolgen

### 1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz beinhaltet weder wesentliche Rechts- noch Verwaltungsvereinfachungen. Die im Gesetz neu verankerten Definitionen, Konkretisierungen und Klarstellungen können die Gesetzesanwendung gleichwohl in einem gewissen Maße verbessern.

### 2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes dient der nachhaltigen Bewirtschaftung der Ressource „Abfall“ und trägt zur effizienten und schonenden Ressourcennutzung bei. Der Gesetzentwurf fördert die Regeln und Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (niedergelegt in „Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016“).

Bezugspunkte für die Nachhaltigkeitsprüfung sind die Managementregeln und Indikatoren der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sowie die Ziele der Agenda 2030 (Sustainable Development Goals, SDGs). Der Gesetzentwurf hat folgende wesentliche Auswirkungen auf die Managementregeln 1, 2, 4, 5, 6 und 7 sowie die SDGs 3, 8, 12, 14 und 15.

Durch die Konkretisierung bestehender und Schaffung neuer Regelungen unterstützt die KrWG-Novelle den Ausbau der Abfallvermeidung, die Fortentwicklung der Abfallverwertung, -beseitigung und der sonstigen Abfallbewirtschaftung. Damit leistet die Novelle einen wichtigen Beitrag dazu, natürliche Ressourcen nachhaltig zu bewirtschaften und effizient zu nutzen sowie die Abfallentstehung zu verringern. Das Gesetzesvorhaben dient somit insbesondere dem SDG 12, welches die Sicherstellung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster adressiert. Diesen Zusammenhang unterstützt auch die Managementregel 1, denn durch die neuen Regelungen wird angestrebt, nicht nur die Probleme der heutigen Zeit, sondern auch künftige Sachverhalte sachgerecht zu lösen und einen Fokus auf nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster zu richten.

Durch das Bestreben, Kreisläufe zu schließen und Ressourcen zu schonen, wird auch die Relevanz natürlicher Ressourcen als Voraussetzung für die Einhaltung des aktuellen und zukünftigen Lebens auf unserem Planeten adressiert, da die Vermeidung von Stoffen, welche die Meere und Landökosysteme belasten, durch Regelungen gefördert werden soll, die den Eintrag gefährlicher Stoffe in die Umwelt verhindern (SDGs 14 und 15 sowie Managementregel 4). Dies geschieht beispielsweise durch neue Regelungen zum Vermischungsverbot und Behandlungsgebot gefährlicher Abfälle sowie einer Verordnungsermächtigung, welche die Vermeidung der Vermüllung der Umwelt adressiert. Relevanz erhält dies für den Schutz der menschlichen Gesundheit (SDG 3 sowie Managementregel 5).

Das Gesetzesvorhaben findet hierbei stets einen guten Ausgleich zwischen der Vereinbarkeit wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und sozialer Verantwortung (Managementregel 2), da es allen Belangen in gleichem Maße Rechnung zu tragen sucht und diese berücksichtigt. Insbesondere durch den vielfach verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz werden Funktionsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsakteure (SDG 8 sowie Managementregeln 6 und 7) geschützt.

### 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es sind keine zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand zu erwarten.

### 4. Erfüllungsaufwand

#### 1. Gesamtergebnis

a) Durch den Gesetzentwurf entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

b) Durch den Gesetzentwurf entsteht folgender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft:

Durch den Gesetzentwurf entsteht für die Wirtschaft ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 55 Millionen Euro.

Durch den Gesetzentwurf werden zwei Informationspflichten neu (Nummer 32 und 33) eingeführt und eine Informationspflicht geändert (Nummer 31). Insgesamt entsteht der Wirtschaft durch die neuen Informationspflichten ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 375.000 Euro.

Der Gesetzentwurf setzt weitestgehend unionsrechtliche Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG „eins zu eins“ um. Insoweit wird kein Anwendungsfall der One-in, one-out-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) begründet. Mit den Vorgaben in den Nummern 9, 10, 11 – 20 und 31 wird nicht nur Unionsrecht umgesetzt. Soweit über die 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird, liegt ein Anwendungsfall der One in, one out-Regel vor. Die Quantifizierung dieser Kosten erfolgt bei Gebrauchmachung der Verordnungsermächtigungen.

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht zumindest durch das „sich vertraut machen“ mit und das Einarbeiten in die geänderten Vorgaben. Im Einzelfall wird ein Aufwand von rund 300 Euro geschätzt (acht Stunden zu einem Durchschnittslohnsatz der Gesamtwirtschaft von 34,50 Euro). Darüber hinaus wird einmaliger Erfüllungsaufwand von etwa 55.000 Euro geschätzt.

Entsprechend dem Leitfaden zur Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen in der Gesetzesfolgenabschätzung (KMU-Test) vom 30. Dezember 2015 wurde geprüft, ob weniger belastende Regelungsalternativen oder Unterstützungsmaßnahmen möglich sind. Bei der Konzeption wurde an verschiedenen Stellen der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ausdrücklich hervorgehoben, so dass vor allem den Belangen kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung getragen werden kann. Zu besagten Normen zählen insbesondere §§ 9 Absatz 3 Nummer 4, 9a Absatz 2 und 3 sowie 33 Absatz 4 Nummer 1. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass bereits bestehende Normen wie §§ 6 Absatz 2 Satz 3, 7 Absatz 4 oder 23 Absatz 3 durch die Novelle nicht geändert werden und nach wie vor den Belangen kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen. Ziel der Novellierung ist es, große Massenströme zu adressieren, nicht kleine oder mittlere Unternehmen zu treffen. Novellierungen im Bereich der Produktverantwortung (§§ 23 – 25) sind für den KMU-Test nicht heranzuziehen, da die Neuregelungen bei der Produktverantwortung lediglich Verordnungsermächtigungen beinhalten und derartige Verordnungen derzeit noch nicht in Planung sind, sodass eine Gesetzesfolgenabschätzung an dieser Stelle nicht stattfinden kann. Die Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen wurden damit ausreichend berücksichtigt.

c) Durch den Gesetzentwurf entsteht folgender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung:

Es entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 65 Millionen Euro. Für die Bundesverwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 61 Millionen Euro. Für die Verwaltung der Länder entsteht ein jährlicher Aufwand von etwa 4 Millionen Euro.

Für die Verwaltung der Länder kann zudem Erfüllungsaufwand entstehen, wenn von den Verordnungsermächtigungen Gebrauch gemacht wird. Dieser kann erst dann quantifiziert werden, wenn die Vorgaben durch entsprechende Rechtsverordnungen hinreichend konkretisiert werden.

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht einerseits durch ein sich „vertraut machen“ mit den neuen Vorgaben. Im Einzelfall wird pro zuständige Behörde bei Bund und Ländern ein Aufwand von 300 Euro geschätzt (acht Stunden zu einem durchschnittlichen Lohnsatz der öffentlichen Verwaltung der Länder von 40,30 Euro bzw. des Bundes von 38,80 Euro).

Darüber hinaus entsteht zumindest einmaliger Erfüllungsaufwand durch die Umstellung des Berechnungsverfahrens für die Quoten nach Nummer 7 in Höhe von ca. 5.200 Euro.

## 2. Vorgaben und Prozesse

## a) Vorgaben

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung der Vorgabe	Norm-Adressat / Informationspflicht	EU
1.	Artikel 1 § 5 Absatz 2	Mindestanforderungen für Verordnungsermächtigung	V	1:1
2.	Artikel 1 § 6 Absatz 3 (Anlage 5)	Beispiele für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren	V, W	1:1
3.	Artikel 1 § 7a	Sicherstellung der Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts bei erstmaliger Verwendung	V, W, B	1:1
4.	Artikel 1 § 9 Absatz 2	Pflicht zur Entfernung gefährlicher Stoffe	V, W	1:1
5.	Artikel 1 § 9 Absatz 3	Ausnahmen von der Getrenntsammlung von Abfällen	V, W	1:1
6.	Artikel 1 § 9 Absatz 4	Zulässigkeit der energetischen Verwertung getrennt gesammelter Abfälle	V, W	1:1
7.	Artikel 1 § 14 Absatz 1	Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen	V, W	1:1
8.	Artikel 1 § 15 Absatz 4	Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien	V, W	1:1
9.	Artikel 1 § 20 Absatz 2	Pflicht zur getrennten Sammlung von überlassungspflichtigen Abfällen	V	1:1
10.	Artikel 1 § 21 Satz 1 HS 2	Darstellung der betriebenen und geplanten Systeme der getrennten Sammlung	V	1:1 / (-)
11.	Artikel 1 § 23 Absatz 1 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit	V, W	1:1 / (-)
12.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 1 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Reparierbarkeit	V, W	1:1 / (-)
13.	Artikel 1	Einsatz insbesondere von Rezyklaten	V, W	1:1 / (-)

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung der Vorgabe	Norm-Adressat / Informationspflicht	EU
	§ 23 Absatz 2 Nr. 2 i. V. m. § 24 bzw. § 25			
14.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 3 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Sparsamer Einsatz kritischer Rohstoffe, Kennzeichnung der Erzeugnisse mit kritischen Rohstoffen	V, W	1:1 / (-)
15.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 4 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Stärkung der Wiederverwendung	V, W	1:1 / (-)
16.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 5 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen	V, W	1:1 / (-)
17.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 8 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Finanzielle und organisatorische Verantwortung für Bewirtschaftung der Abfälle	V, W	1:1 / (-)
18.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 9 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Information und Beratung der Öffentlichkeit	V, W	1:1 / (-)
19.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 10 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Kostenbeteiligungspflicht an der Reinigung der Umwelt	V, W	1:1 / (-)
20.	Artikel 1 § 23 Absatz 2 Nr. 11 i. V. m. § 24 bzw. § 25	Obhutspflicht	V, W	1:1 / (-)
21.	Artikel 1 § 25 Absatz 2 Nr. 8, 9	Rechtsverordnungen ergänzend zur Produktverantwortung	V	1:1 / (-)
22.	Artikel 1 § 26 Absatz 2	Generelle Anzeigepflicht für die Rücknahme	V, W (IP)	1:1
23.	Artikel 1 § 26 Absatz 3	Feststellungsantrag von Hersteller oder Vertreiber	V, W (IP)	(-)
24.	Artikel 1 § 26 Absatz 4	Anzeige freiwilliger Rücknahme von Abfällen	V, W (IP)	(-)

Lfd. Nr.	Regelung	Bezeichnung der Vorgabe	Norm-Adressat / Informationspflicht	EU
25.	Artikel 1 § 26 a Absatz 1	Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle	V, W (IP)	(-)
26.	Artikel 1 § 26 a Absatz 2	Kriterien für die Freistellung	W	(-)
27.	Artikel 1 § 30 Absatz 1 Nr. 2	Mindestanforderungen an Abfallwirtschaftspläne	V	1:1
28.	Artikel 1 § 30 Absatz 6	Mindestanforderungen an Abfallwirtschaftspläne	V	1:1
29.	Artikel 1 § 33	Abfallvermeidungsprogramme	V	1:1
30.	Artikel 1 § 45 Absatz 2	Bevorzugungspflicht Beschaffung	V, W	(-)
31.	Artikel 1 § 46	Informationspflicht über Abfallvermeidungsmaßnahmen	V, W (IP)	(-)
32.	Artikel 1 § 49 Absatz 1 Satz 2	Registerpflichten	W (IP)	1:1
33.	Artikel 1 § 62a	Informationspflicht von Lieferanten	W	1:1
34.	Artikel 2 Nr. 1a § 18 Absatz 1 Satz 1 ElektroG	Information der privaten Haushalte durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger	V	1:1
35.	Artikel 2 Nr. 1b § 18 Absatz 2 ElektroG	Information der privaten Haushalte durch die Wirtschaft	W	1:1
36.	Artikel 2 Nr. 2 § 19 Absatz 3 ElektroG	Rücknahme durch die Hersteller	W	1:1
37.	Artikel 3 Nr. 5 § 4 Absatz 8 NachwV	Verzeichnis erstellen	V, W (IP)	1:1
38.	Artikel 3 Nr. 2 § 3 Absatz 1 Satz 1 GewAbfV	Getrennte Sammlung und Verwertung von gewerblichen Siedlungsabfällen	W	1:1

## b) Prozesse

Die Vorgaben in den Nummern 6 und 38, 11 – 20, 25 und 26, 27 und 28 sowie 32 und 37 werden jeweils zu einem Prozess zusammengeführt.

### 3. Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Durch den Gesetzentwurf entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

§ 7a (laufende Nummer 3) adressiert zwar neben juristischen auch natürliche Personen, die Stoffe oder Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, in Verkehr bringen. Nach dieser Vorgabe müssen die Inverkehrbringer sicherstellen, dass diese Stoffe oder Gegenstände den Anforderungen des Produkt- und Chemikalienrechts genügen. In der Praxis ist jedoch kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand anzunehmen, da die Vorschrift nur zur Klarstellung der bestehenden Rechtslage dient. Bereits nach den bestehenden Voraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft ist das Einhalten der Voraussetzungen des Chemikalien- und Produktrechts erforderlich (vgl. § 5 Absatz 1 Nummer 3 KrWG). Darüber hinaus treffen solche Vorgaben und Verfahren nur in seltenen Fällen Privatpersonen.

### 4. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht durch das „sich vertraut machen“ mit und das Einarbeiten in die geänderten Vorgaben. Im Einzelfall wird ein Aufwand von rund 300 Euro geschätzt (acht Stunden zu einem Durchschnittslohnsatz der Gesamtwirtschaft von 34,50 Euro). Die Fallzahl der betroffenen Wirtschaft ist nicht abschätzbar, weil sowohl Erzeuger, Besitzer, Händler, Makler, Sammler, Beförderer von Abfällen, aber auch Hersteller und Vertreiber von Produkten und der nach dem Gebrauch verbleibenden Abfälle adressiert werden.

Zu Nummer 2) Beispiele für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren

In § 6 Absatz 3 wird auf Anlage 5 verwiesen, die eine nicht abschließende Liste von Beispielen für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren enthält. Sie dienen als „Blaupause“ oder „Ideegeber“ für den Gesetzgeber, sodass sich praktische Folgen erst dann ergeben, wenn der Gesetzgeber die Optionen rechtlich umsetzt. Zudem enthält die Liste gängige Beispiele und entspricht damit inhaltlich bereits anerkannten Maßnahmen. Soweit eine Maßnahme oder ein wirtschaftliches Instrument umgesetzt wird (beispielsweise bei Nummer 7 (öffentliches Beschaffungswesen)), erfolgt die Quantifizierung des Erfüllungsaufwands direkt bei dieser Konkretisierung (siehe Nummer 30).

Zu Nummer 3) Erfüllung der Anforderungen an das Ende der Abfalleigenschaft

§ 7a adressiert natürliche und juristische Personen, die Stoffe oder Gegenstände deren Abfalleigenschaft beendet ist in Verkehr bringen. Nach dieser Vorgabe müssen die Inverkehrbringer sicherstellen, dass diese Stoffe oder Gegenstände den Anforderungen des Produkt- und Chemikalienrechts genügen. In der Praxis ist kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand anzunehmen, da die Vorschrift nur zur Klarstellung der bestehenden Rechtslage dient. Bereits nach den bestehenden Voraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft ist das Einhalten der Voraussetzungen des Chemikalien- und Produktrechts erforderlich (vgl. § 5 Absatz 1 Nummer 3 KrWG).

Zu Nummer 4) Pflicht zur Entfernung gefährlicher Stoffe

§ 9 Absatz 2 konkretisiert die in Absatz 1 geregelte Pflicht zur Behandlung von Abfällen zur Verwertung, adressiert Abfallerzeuger von gefährlichen Abfällen und verpflichtet diese, die gefährlichen Stoffe aus den Abfällen zu entfernen und zu verwerten oder zu beseitigen. Die Vorschrift wird begrenzt durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Behandlung kann auch während der Verwertung erfolgen. Da eine Verwertung auch nach geltender Rechtslage nur zulässig ist, soweit diese ordnungsgemäß und schadlos erfolgt, entspricht es derzeitiger Praxis, gefährliche Bestandteile aus Abfällen zu entfernen. Die Abtrennungspflicht für gefährliche Stoffe des EU-Recht ist insoweit nur klarstellender Natur. Eine Entfernung ist insbesondere nur dann erforderlich, wenn sie technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Die Regelung betrifft einfache Maßnahmen, die üblicherweise bereits aus Gründen des Eigeninteresses von den Wirtschaftsakteuren praktiziert werden, wie z. B. die Entfernung gefährlicher Bestandteile aus zu Abfall gewordenen Produkten, etwa von Autobatterien. Da die Entsorgung gefährlicher Abfälle mit höheren Kosten als die Entsorgung von nicht gefährlichen Abfällen verbunden ist, haben die Abfallerzeuger und -besitzer dieser Abfälle selbst ein Interesse daran, diese Menge möglichst gering zu halten.

Zugleich ist die Regelung von hoher Relevanz für die Schaffung schadstofffreier Kreisläufe. Dementsprechend ist nicht von einem erhöhten Erfüllungsaufwand auszugehen.

Zu Nummer 5) Ausnahmen von der Getrenntsammlung von Abfällen

Durch § 9 Absatz 3 wird eine Rückausnahme der Pflicht zur getrennten Sammlung formuliert. Eine Änderung des Erfüllungsaufwands ist allerdings nicht anzunehmen, da mit der vorgesehenen Regelung eine Konkretisierung der bisherigen Rechtslage vorgenommen wird. Die betroffenen Abfallbesitzer hatten auch schon bislang Argumentationsaufwand, wenn sie eine Ausnahme in Anspruch genommen haben, da es sich bereits in früherer Fassung durch die Formulierung „soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist“ lediglich um ein relatives Getrennthaltungsgebot handelte. Dieser Argumentationsaufwand ändert sich nicht – weder im Sinne einer Be- noch einer Entlastung –, wenn sich die rechtlichen Maßstäbe verändern, zumal die neuen konkretisierenden Begriffe immer noch auslegungsbedürftig sind. Schließlich werden Abfallerzeuger und -besitzer schon im eigenen wirtschaftlichen Interesse eine weitgehende getrennte Sammlung von Abfällen anstreben, da die Entsorgung von Gemischen in vielen Fällen deutlich teurer ist. Dies gilt vor allem aber nicht nur für Bau- und Abbruchabfälle. Zudem sieht die Vorschrift bei Inanspruchnahme der Ausnahme kein Verwaltungsverfahren zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vor, sodass der Aufwand nur darauf zu beziehen ist, was der Abfallbesitzer im Streitfall darzustellen hätte.

Zu Nummer 6 und 38) Zulässigkeit der energetischen Verwertung getrennt gesammelter Abfälle

Die Vorgaben 6 und 38 wurden zu einem Prozess zusammengeführt. § 9 Absatz 4 adressiert die Entsorger von Abfällen und regelt die Zulässigkeit der Verbrennung von getrennt gesammelten Abfällen, die zur Verwertung bestimmt sind. Eine Verbrennung ist nur zulässig für Abfallfraktionen, die im Rahmen der nach der getrennten Sammlung erfolgten Behandlung dieser Abfälle anfallen und nur, soweit die energetische Verwertung dieser Abfallfraktionen den Schutz von Mensch und Umwelt unter bestimmten Voraussetzungen zumindest in gleichwertiger Weise wie die Vorbereitung zur Wiederverwendung oder das Recycling gewährleistet. Grundsätzlich betrifft die Vorgabe alle Abfallströme, die einer Verwertung zugeführt werden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die hohe Auslastung von Müllverbrennungsanlagen in Deutschland und die aktuell vergleichsweise hohen Verbrennungspreise von ca. 90 bis 120 Euro pro Tonne, dazu führen, dass die Erzeuger und Besitzer von Abfällen schon aus wirtschaftlichem Eigeninteresse eine Vorbehandlung (Sortierung) durchführen, um den Anteil der Abfälle, der energetisch verwertet werden muss, zu reduzieren. Durch den Verweis auf § 7 Absatz 4 wird die Vorschrift zudem durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingegrenzt. Das bedeutet, dass die energetische Verwertung für die o. g. Abfallfraktionen ausnahmsweise in Betracht kommt, soweit die vorrangige Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar sind.

Aufgrund der Einschränkung und der Betroffenheit einer Vielzahl von unterschiedlichen Abfallströmen ist eine nähere Quantifizierung des Erfüllungsaufwandes schwer abzuschätzen. Die Unternehmen müssen die Vorgaben in § 9 Absatz 4 plausibel darlegen, wobei ihnen hierzu bereits Unterlagen aus dem eigenen Unternehmen vorliegen. Es ist dementsprechend ein zusätzlicher Aufwand von vier Arbeitsstunden pro Einzelfall pro Unternehmen zu vermuten. Bei einem durchschnittlichen Lohn der Gesamtwirtschaft von 34,50 Euro würde dies Mehrkosten von ca. 140 Euro pro Einzelfall ergeben. Da es sich um eine Ausnahme vom Regelfall handelt, ist derzeit nicht abschätzbar, in welcher Häufigkeit hiervon Gebrauch gemacht werden wird.

Die Änderungen werden in der Folge in § 3 Absatz 1 Satz 1 GewAbfV ebenfalls nachvollzogen. Sie betreffen die getrennte Sammlung und Verwertung von gewerblichen Siedlungsabfällen. Die Streichung der „Unbeschadet“-Vorschrift stellt eine rein rechtssystematische Umstellung dar und führt nicht zu einer Änderung hinsichtlich des Erfüllungsaufwandes. Dies gilt auch für den Verweis auf die neu eingeführte Vorschrift des § 9 Absatz 4 KrWG, mit welcher die Einschränkung der energetischen Verwertung von zur stofflichen Verwertung getrennt gesammelten Abfällen nach Artikel 10 Absatz 4 AbfRRL umgesetzt wird. Hier kann es in Einzelfällen zu einer Kostensteigerung kommen.

Zu Nummer 7) Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen

§ 14 Absatz 1 formuliert neue Quotenvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen. Da die bloße Quotensetzung adressatenlos ist (Globalquote), wird kein stark erhöhter Erfüllungsaufwand angenommen. Grundsätzlich richtet sich der Mehraufwand zudem allein an die Verwaltung, im Einzelfall ist jedoch nicht auszuschließen, dass die Statistikämter einzelne Wirtschaftsunternehmen zu bestimmten Abfallbereichen befragen oder in sonstiger Weise einbeziehen werden. Durch den Wechsel zu einer output-

bezogenen Betrachtung kann es in der Übergangszeit mit eventueller Doppelmeldung dementsprechend auch zu einem Mehraufwand bei der Wirtschaft kommen. Während dieser Übergangszeit ist für den Einzelfall mit einem Einmalaufwand von ca. 140 Euro je Unternehmen zu rechnen, da von einem zeitlichen Mehraufwand von 4 Stunden bei einem durchschnittlichen Lohn der Gesamtwirtschaft von 34,50 Euro ausgegangen wird.

Zu Nummer 8) Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien

§ 15 Absatz 4 führt eine neue Quote von 10% für Siedlungsabfälle auf Deponien ab 2035 ein. In Deutschland wurden nach Angaben von Destatis (Abfallbilanz 2017) nur etwa 0,2 % der Siedlungsabfälle direkt auf Deponien abgelagert (123.000 t von insgesamt 51.790.000 t). Demnach ist die Quote bei weitem nicht erreicht und wurde lediglich aus Gründen der Rechtsklarheit aus dem Unionsrecht übernommen, so dass kein Mehraufwand angenommen wird. Zudem lässt sich die Quote durch die bisherigen statistischen Daten errechnen, so dass auch insoweit kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand besteht.

Zu Nummer 11 – 20) Produktverantwortung

§ 23 (Vorgaben 11 bis 20) legt wesentliche Grundlagen für die Vermeidung und die hochwertige, ressourceneffiziente Verwertung von Abfällen fest und richtet sich an verschiedene Wirtschaftsakteure, die „Erzeugnisse entwickel(n), herstell(en), be- oder vertreib(en), [...]“. Zahlreiche Punkte stellen hierbei bereits existierende Möglichkeiten der Produktverantwortung klar. Vor allem durch die Tatsache, dass es sich um eine „latente Grundpflicht“ handelt, welche erst durch entsprechende Rechtsverordnungen umzusetzen ist, entsteht für die Wirtschaft noch kein Erfüllungsaufwand. Ob und wann solche Verordnungen vorgelegt werden, welchen Umfang sie aufweisen und, welcher Erfüllungsaufwand sich hieraus ergibt, ist so wesentlich von der Ausgestaltung der jeweiligen Verordnung abhängig, dass eine Einschätzung erst in einem entsprechenden Rechtssetzungsverfahren zu einer Verordnung abgeschätzt werden kann.

Zu Nummer 22) Generelle Anzeigepflicht für die Rücknahme

§ 26 Absatz 2 regelt eine Anzeigepflicht für Hersteller und Vertreiber, die Erzeugnisse und die nach Gebrauch der Erzeugnisse verbleibenden Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten freiwillig zurücknehmen. Auch wenn sich der Wortlaut nun nicht mehr nur auf gefährliche Abfälle bezieht, entspricht der Absatz der bisherigen Regelung des Absatzes 2. Eine inhaltliche Neuerung, in welcher die freiwillige Rücknahme ausgeweitet würde, ergibt sich nicht. Das geltende KrWG hat für gefährliche Abfälle eine explizite Anzeigepflicht in § 26 Absatz 3 vorgesehen, da bei einer Rücknahme zugleich von den Nachweispflichten befreit wird. Für die nicht gefährlichen Abfälle ist auf § 26 Absatz 6 hinzuweisen. Dort gibt es zwar keine Anzeigepflicht, allerdings werden die von der freiwilligen Rücknahme erfassten Abfälle nur dann von der Überlassungspflicht befreit (§ 17 Absatz 2 Nummer 2), wenn ein Feststellungsbescheid nach § 26 Absatz 6 erteilt worden ist. Da dies nur auf Antrag geschieht, besteht nach geltender Rechtslage daher bereits die rechtliche Notwendigkeit, die Rücknahme anzuzeigen, um mit der Rücknahme nicht gegen Überlassungspflichten zu verstoßen. Da dies derzeit auch so praktiziert wird, ist nicht von einer relevanten Erhöhung der Fallzahlen auszugehen.

Zu Nummer 24) Anzeige der freiwilligen Rücknahme von Abfällen

§ 26 Absatz 4 adressiert Hersteller und Vertreiber und regelt die Anzeigepflicht für die freiwillige Rücknahme von Erzeugnissen und den nach Gebrauch der Erzeugnisse anfallenden Abfällen. Die Anzeigepflicht bestand schon nach alter Rechtslage, allerdings kann die freiwillige Rücknahme nunmehr auch auf Erzeugnisse erweitert werden, die nicht von dem Hersteller oder Vertreiber selbst hergestellt oder vertrieben wurden (sog. Fremdprodukte). Durch diese Erweiterung der Erzeugnisse ändert sich in Einzelfällen geringfügig der Umfang der Angaben im Rahmen der Anzeige. Voraussetzung ist jedoch zunächst, dass sich ein Hersteller oder Vertreiber überhaupt für eine freiwillige Rücknahme entscheidet und dass diese dann auch für fremde Erzeugnisse geöffnet werden soll. Bislang gibt es in Deutschland nur wenige freiwillige Rücknahmesysteme, vor allem durch größere Unternehmen der Textilbranche. Da vielfach kein eigenes Interesse der Unternehmen daran besteht, Abfälle zu bewirtschaften, wird angenommen, dass die Anzahl der Wirtschaftsbeteiligten, die künftig freiwillige Rücknahmesysteme unter Einbeziehung von Fremdprodukten etablieren wollen, überschaubar bleibt. Darüber hinaus sind nach den Erfahrungen mit der bisherigen Anzeigepflicht nur bestimmte Produktgruppen überhaupt betroffen (insb. Textilien und Haushaltswaren). Für die Wirtschaft bezieht sich der Mehraufwand nur auf solche Anträge, die auch Fremdprodukte betreffen und sich für die Wirtschaftsakteure vorteilhaft darstellt. Unter Zugrundelegung der im

Rahmen der geltenden Rechtslage in den vergangenen Jahren vorgenommenen Anzeigen ist dementsprechend von einer geringen Fallzahl von unter fünf neuen Fällen pro Jahr auszugehen.

An die Darlegung der Kriterien nach § 26 Absatz 4 Nummer 1 – 4, nach denen die freiwillige Rücknahme auch auf fremde Erzeugnisse erstreckt werden kann, sind keine übermäßig hohen Anforderungen gestellt. Vielmehr haben die Wirtschaftsakteure nachvollziehbar zusätzlich zu den bereits bestehenden Kriterien für eine freiwillige Rücknahme darzulegen, dass die zurückzunehmenden Erzeugnisse derselben Gattung oder Produktart entsprechen, deren Rücknahme in engem Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit steht und mengenmäßig in einem angemessenen Verhältnis zur eigenen Herstellungs- bzw. Vertriebsmenge steht. Aufgrund der geringen Fallzahl und der geringfügigen Erweiterung der Angaben in der Anzeige im Einzelfall fällt insgesamt ein geringfügiger Erfüllungsaufwand an.

Zu Nummer 25 und 26) Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle sowie deren Kriterien

Die Vorgaben 25 und 26 wurden zu einem Prozess zusammengeführt.

§ 26a Absatz 1 eröffnet der zuständigen Behörde die Möglichkeit einer Freistellung der Hersteller oder Vertreiber von Nachweis- und Erlaubnispflichten. Der Wortlaut von § 26a Absatz 1 entspricht weitgehend der alten Fassung des § 26 Absatz 3, sodass nicht von einem Mehraufwand auszugehen ist. Wie auch bisher gilt, dass, soweit Hersteller oder Vertreiber in Wahrnehmung der Produktverantwortung die nach Gebrauch ihrer Erzeugnisse verbleibenden gefährlichen Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten zurücknehmen, die zuständige Behörde den Hersteller oder Vertreiber bis zum Abschluss der Rücknahme auf Antrag von Nachweis- und Erlaubnispflichten freistellen soll. Die Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten nimmt nunmehr in § 26a Absatz 2 Bezug auf eine entsprechende Anwendung der in § 26 Absatz 3 Nummer 1 bis 4 festgelegten Kriterien. Zum einen haben die Akteure die Einhaltung dieser Kriterien für die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung im Rahmen der Antragstellung ohnehin darzulegen, zum anderen entsprechen diese Kriterien den bisher in der alten Fassung des § 26 Absatz 3 genannten Kriterien, sodass durch die neue Bezugnahme kein spürbarer Mehraufwand entstehen dürfte.

Zu Nummer 30) Bevorzugungspflicht Beschaffung

§ 45 adressiert die Behörden des Bundes, die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen und regelt eine Bevorzugungspflicht für bestimmte Erzeugnisse bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen. Im Vergleich zur bestehenden Rechtslage wird die ehemalige Prüfpflicht nunmehr in eine Bevorzugungspflicht umgewandelt. Mehraufwand entsteht, da die Bevorzugungspflicht Auswirkungen auf die Gewichtung der Kriterien hat und einen höheren Dokumentationsaufwand erfordert. Das dürfte dazu führen, dass Erläuterungen der Bieter oder Nachweise erforderlich werden. Für die Wirtschaft ist im Einzelfall davon auszugehen, dass pro Vergabeverfahren mit einem zeitlichen Mehraufwand von 30 Minuten pro Unternehmen zu rechnen ist. In Anbetracht von Lohnkosten der Gesamtwirtschaft in Höhe von 34,50 Euro/ h ergäbe ein Einzelfall dementsprechend Mehrkosten in Höhe von ca. 17 Euro pro Vergabeverfahren.

Im Rahmen einer Schätzung zur Modernisierung des Vergaberechts (Unterschwelvenvergabeverordnung) wurden etwa 30.000 Vergabestellen in Deutschland geschätzt. Diese Vergabestellen sind solche, die sowohl Dienstleistungen und Lieferverträge als auch/ oder Bauleistungen vergeben. Pro Vergabestelle werden durchschnittlich pro Jahr 541 Vergaben durchgeführt. Der Anteil der Verfahren, die durch Bundesbehörden durchgeführt werden, beträgt daran 19,8 Prozent, was 5.940 Vergabestellen entspricht. Pro Jahr werden daher etwa 3,2 Millionen Vergabeverfahren beim Bund geschätzt.

Unterstellt man, dass sich zumindest ein Bieter bewirbt, resultiert bei einem Einzelaufwand von 30 Minuten daraus ein jährlicher Mehraufwand von 55 Millionen Euro.

Zu Nummer 35) Information der privaten Haushalte durch die Wirtschaft

Die bestehenden Informationspflichten der Hersteller gegenüber den privaten Haushalten werden in § 18 Absatz 2 ElektroG um die Pflicht zur Veröffentlichung von Informationen zur Erfüllung der quantitativen Zielvorgaben der Sammlung und Verwertung von Elektrogeräten ergänzt. Hierfür kann ein geringfügiger Umstellungsaufwand anfallen, wenn bestehendes Informationsmaterial (z. B. Informationsblätter oder Informationen im Internet) einmalig durch die Bezugnahme auf die durch das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

veröffentlichten quantitativen Zielvorgaben ergänzt wird (Verweis auf die gegenständliche Internetseite des BMU). Ein jährlicher Erfüllungsaufwand ergibt sich nicht, da ein Verweis auf den Internetauftritt des BMU zum Thema Statistiken möglich ist, der nicht jährlich angepasst werden muss.

Zu Nummer 36) Rücknahme durch die Hersteller

Für § 19 Absatz 3 ElektroG ist davon auszugehen, dass die Hersteller in Umsetzung ihrer Rücknahmepflichten bereits zum jetzigen Zeitpunkt Vorkehrungen im Hinblick auf das Vorhalten der erforderlichen finanziellen Mittel treffen, um die kostenlose Rückgabe durch die Endnutzer zu gewährleisten.

Dies ergibt sich auch aus dem Vergleich mit dem bestehenden Anforderungsprofil des § 7 ElektroG für die Finanzierungsgarantie, die bei Geräten aus dem business-to-consumer-Bereich besteht. Die gegenständliche Klarstellung im Rahmen des § 19 sieht gerade nicht vor, dass die Verpflichteten eine nachprüfbare Finanzierungsgarantie vorlegen müssen, sondern überlässt es der Eigenverantwortung der Verpflichteten.

Zu Nummer 32 und 37) Registerpflicht sowie Verzeichnis nach § 24 Absatz 8 NachwV

Die Vorgaben 32 und 37 wurden in einem Prozess zusammengeführt. § 49 Absatz 2 Satz 2 adressiert die Entsorger von Abfällen und verpflichtet diese im Rahmen der bereits bestehenden Pflicht zur Registerführung zusätzlich, die Menge der Erzeugnisse im Register anzugeben, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, dem Recycling oder einem sonstigen Verwertungsverfahren stammen. Nach bestehender Rechtslage war der Entsorger lediglich verpflichtet, den Input in die Anlage, d. h. Menge, Art und Ursprung des eingehenden Abfalls zu dokumentieren. Nunmehr muss der Entsorger eine outbezogene Betrachtung vornehmen und die Menge ausweisen, die als Erzeugnis aus dem Output der Anlage hervorgeht. Da Abfallentsorger, die Abfälle behandeln und lagern, bereits nach § 24 Absatz 5 Satz 1 NachwV verpflichtet sind, die Abgabe von behandelten und gelagerten Abfällen zu registrieren, kann davon ausgegangen werden, dass die zusätzliche Pflicht der Registrierung nach § 24 Absatz 8 NachwV keine erhebliche Belastung für die Wirtschaft darstellt.

Die neue Verpflichtung nach § 49 Absatz 2 Satz 2 i. V. m. § 24 Absatz 8 NachwV bedingt zusätzlichen Erfüllungsaufwand nur für einen sehr kleinen Anteil der Entsorger. Denn registerpflichtig wird nur die Verzeichnung der Abfallströme, die nach Durchlaufen eines Verwertungsverfahrens bei dem konkreten Entsorger den Status des Endes der Abfalleigenschaft erreichen. Aus der praktischen Erfahrung im Umgang mit den seit 2011 ergangenen EU-Verordnungen zum Ende der Abfalleigenschaft ist bekannt, dass – auch aufgrund der sehr anspruchsvollen Anforderungen, die zum Erreichen des Endes der Abfalleigenschaft führen – nur ein kleiner Anteil an behandelten Abfällen für die neue Verpflichtung zur Erfassung in einem Verzeichnis in Betracht kommt. Legt man die für die entsprechende Regelung in § 24 Absatz 4 und Absatz 5 NachwV geschätzten Kosten zugrunde und legt man einen Anteil von ca. 3 % durch die Verpflichtung neu ausgelöste Registereinträge im Verhältnis zur Gesamtmenge an Registereinträgen zugrunde, so ergibt sich eine Steigerung des Gesamtkostenaufwands um 375.000 Euro von ca. 12,5 Millionen Euro auf ca. 12,9 Millionen Euro pro Jahr.

Für die betroffenen Abfallentsorger bedingt die ergänzte Registerpflicht auch eine einmalige Anpassung des elektronischen Registers. Im Einzelfall werden Sachkosten von einer Stunde (125 Euro/h, wenn Tagessatz etwa 1.000 Euro beträgt) für betroffene Abfallentsorger angenommen. Es ist zu vermuten, dass 3% der etwa 14.600 Abfallentsorgungsanlagen betroffen sind (Fallzahl 438). Daher beträgt der einmalige Erfüllungsaufwand rund 55.000 Euro.

Zu Nummer 33) Informationspflicht von Lieferanten

§ 62a adressiert Lieferanten, die nach der Vorschrift bestimmte Stoffe in Verkehr bringen und verpflichtet sie dazu, Informationen über SVHCs in Erzeugnissen in die noch von der Europäischen Chemikalienagentur einzurichtende unionsweite Datenbank einzustellen.

Hierdurch entsteht nur ein kaum quantifizierbarer Mehraufwand, da es sich um die gleichen Daten handelt, die bereits nach Artikel 33 der REACH-VO zu melden sind und die künftige Praxis zur ECHA-Datenbank noch nicht einzuschätzen ist. Es wird angenommen, dass den beteiligten Wirtschaftsakteuren für die Meldung der entsprechenden Informationen an die Datenbank der ECHA künftig ein zeitlicher Mehraufwand von etwa 30 – 60 Minuten pro Fall entstehen wird. Die genaue Fallzahl lässt sich an dieser Stelle nicht schätzen, sodass lediglich ein Einzelfall berechnet werden kann. Bei einem durchschnittlichen Lohn der Gesamtwirtschaft von 34,50 Euro wäre für einen Einzelfall dementsprechend von einem Mehraufwand von ca. 17 – 35 Euro auszugehen.

## 5. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht durch ein sich „vertraut machen“ mit den neuen Vorgaben. Im Einzelfall wird pro zuständige Behörde ein Aufwand von etwa 300 Euro geschätzt (acht Stunden zu einem durchschnittlichen Lohnsatz der öffentlichen Verwaltung der Länder von 40,30 Euro bzw. des Bundes von 38,80 Euro).

### Zu Nummer 1) Mindestanforderungen für Verordnungsermächtigung

In § 5 Absatz 2 wird die bereits bestehende Verordnungsermächtigung um Mindestanforderungen angereichert. Da derzeit nicht die Absicht besteht, eine Verordnung zu schaffen, kann ein etwaiger Erfüllungsaufwand derzeit nicht geschätzt werden. Dieser ist erst bei Schaffung einer Verordnung quantifizierbar.

### Zu Nummer 2) Beispiele für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren

In § 6 Absatz 3 wird auf Anlage 5 verwiesen, die eine nicht abschließende Liste von Beispielen für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie von Verwertungsverfahren enthält. Sie dienen als „Blaupause“ oder „Ideengeber“ für den Gesetzgeber, sodass sich erst dann praktische Folgen ergeben, wenn der Gesetzgeber die Optionen rechtlich umsetzt. Die Liste enthält gängige Beispiele und entspricht damit inhaltlich bereits anerkannten Maßnahmen. Soweit eine Maßnahme oder ein wirtschaftliches Instrument umgesetzt wird (beispielsweise bei Nummer 7 (öffentliches Beschaffungswesen)), erfolgt die Quantifizierung des Erfüllungsaufwands direkt bei dieser Konkretisierung (siehe Nummer 30).

### Zu Nummer 3) Erfüllung der Anforderungen an das Ende der Abfalleigenschaft

§ 7a adressiert natürliche und juristische Personen, die Stoffe oder Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, in Verkehr bringen. Nach dieser Vorgabe müssen die Inverkehrbringer sicherstellen, dass diese Stoffe oder Gegenstände den Anforderungen des Produkt- und Chemikalienrechts genügen. In der Praxis ist jedoch kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand anzunehmen, da die Vorschrift nur zur Klarstellung der bestehenden Rechtslage dient. Bereits nach den bestehenden Voraussetzungen des geltenden Rechts für das Ende der Abfalleigenschaft ist das Einhalten der Voraussetzungen des Chemikalien- und Produktrechts erforderlich (vgl. § 5 Absatz 1 Nummer 3 KrWG).

### Zu Nummer 4 bis 6) Pflicht zur Entfernung gefährlicher Stoffe und Ausnahmen von der Getrenntsammlung von Abfällen

§ 9 Absatz 2 konkretisiert die in Absatz 1 geregelte Pflicht zur Behandlung von Abfällen zur Verwertung, adressiert Abfallerzeuger von gefährlichen Abfällen und verpflichtet diese, die gefährlichen Stoffe aus den Abfällen zu entfernen und zu verwerten oder zu beseitigen.

Durch § 9 Absatz 3 wird eine Rückausnahme der Pflicht zur getrennten Sammlung formuliert. Eine Änderung des Erfüllungsaufwands wird jedoch nicht gesehen, da dort lediglich eine Konkretisierung der alten Rechtslage verortet ist. Die betroffenen Abfallbesitzer hatten auch schon bislang Argumentationsaufwand, wenn sie eine Ausnahme von der Getrenntsammlung in Anspruch genommen haben, da es sich bereits in früherer Fassung durch die Formulierung „soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist“ um ein relatives Getrennthaltungsgebot handelte. Dieser Argumentationsaufwand ändert sich nicht – weder im Sinne einer Be- noch einer Entlastung –, wenn sich die rechtlichen Maßstäbe verändern, zumal die neuen konkretisierenden Begriffe auslegungsbedürftig bleiben.

Die Vorgaben 6 und 38 wurden zu einem Prozess zusammengeführt. § 9 Absatz 4 adressiert die Entsorger von Abfällen und regelt die Zulässigkeit der Verbrennung von getrennt gesammelten Abfällen, die zur Verwertung bestimmt sind. Die Verwaltung überwacht die Einhaltung dieser Vorgaben. Im Rahmen der Anhörung wurde eingeschätzt, dass generell die Überwachungsaufgaben für die unteren Abfallbehörden umfassender werden, ohne jedoch dafür Kosten zu quantifizieren. Darunter fallen auch diese Überwachungsaufgaben. Eine genaue Fallzahl ist nicht abschätzbar, sodass lediglich ein Einzelfall dargestellt werden kann. Es wird daher abgeschätzt, dass sich der Erfüllungsaufwand pro Behörde und Fall um etwa vier Stunden erhöht. Bei einem Gehalt des gehobenen Dienstes auf Länderebene von 40,80 Euro, wäre dementsprechend im Einzelfall mit einem Mehraufwand von ca. 160 Euro zu rechnen.

Zu Nummer 7) Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen

§ 14 Absatz 1 formuliert neue Quotenvorgaben für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen. Da die bloße Quotensetzung adressatenlos ist (Globalquote) wird kein stark erhöhter Erfüllungsaufwand angenommen. Zunächst ist von einer Änderung der Berichtsbögen auszugehen, die die Verwaltungen ohnehin bereits beantworten. Durch den Wechsel zu einer output-bezogenen Betrachtung kann es in der Übergangszeit mit eventueller Doppelmeldung zu einem Mehraufwand kommen. Während dieser Übergangszeit ist mit einem Einmalaufwand von ca. 5.200 Euro für die Verwaltung zu rechnen, da von einem zeitlichen Mehraufwand von acht Stunden für den gehobenen Dienst (40,80 Euro) ausgegangen wird.

Zu Nummer 8) Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien

§ 15 Absatz 4 führt eine neue Quote für Siedlungsabfälle auf Deponien ein. In Deutschland wurden nach Angaben von Destatis (Abfallbilanz 2017) nur etwa 0,2 % der Siedlungsabfälle direkt auf Deponien abgelagert (123.000 t von insgesamt 51.790.000 t). Daher entsteht kein Mehraufwand, da diese Quote bei weitem noch nicht erreicht ist und lediglich aus Gründen der Rechtsklarheit übernommen wurde.

Zu Nummer 9) Pflicht zur getrennten Sammlung von Abfällen aus privaten Haushaltungen

§ 20 Absatz 2 adressiert den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und verpflichtet diesen, die in den Nummern 1 bis 7 aufgeführten Siedlungsabfälle getrennt zu sammeln. Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung bestimmter Abfallfraktionen besteht bereits nach geltendem Recht (§ 14 Absatz 1 (für Bioabfälle § 11 Absatz 1)) und wurde in der jetzigen Regelung in § 20 Absatz 2 lediglich neu verortet. Neu aufgenommen wurden in § 20 Absatz 2 Textilabfälle, gefährliche Abfälle sowie Sperrmüll. Die Pflicht zur getrennten Erfassung dieser Abfälle ergibt sich bereits aus § 20 Absatz 1 KrWG, da die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur hochwertigen Verwertung auch derjenigen Abfälle verpflichtet sind, die ihnen von den privaten Haushaltungen als Abfall zur Beseitigung überlassen worden sind. Diese Pflicht kann nur dadurch erfüllt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallfraktionen getrennt sammeln. Dies erfordert auch § 9 Absatz 1, der explizit auch für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gilt (s. den Verweis des § 20 Absatz 1 auf die §§ 7 – 11). Zu den aufgeführten Abfallfraktionen im Einzelnen:

aa) Nummer 1

Die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Bioabfällen nach Nummer 1 ist bereits nach alter Rechtslage seit dem 1.1.2015 (ehemaliger § 11 Absatz 1 KrWG) verpflichtend vorgegeben, so dass hieraus kein neuer Erfüllungsaufwand ausgelöst wird.

bb) Nummern 2 und 3

In Bezug auf Kunststoff- und Metallabfälle erfolgt eine getrennte Sammlung dieser Fraktionen bislang insbesondere über die von den Kommunen betriebenen Wertstoffhöfe. Daneben werden Kunststoffe und Metalle, bei denen es sich um Verpackungen handelt, über die von den dualen Systemen unterhaltenen gelben Tonnen oder Säcke bei den privaten Haushaltungen erfasst.

cc) Nummer 4

Die in Nummer 4 aufgelisteten Papierabfälle unterlagen nach alter Rechtslage ebenfalls der Getrenntsammlungspflicht (§ 14 Absatz 1 KrWG 2012), denn die Pflicht zur hochwertigen Verwertung, insbesondere dem Recycling von Abfällen, zwingt die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bereits jetzt zur Getrenntsammlung, auch wenn das Gesetz die Abfallströme nicht explizit aufführt. Allerdings ist die getrennte Sammlung von Papier über die Sammlung durch die blaue Tonne bei den privaten Haushaltungen bereits bestehende Praxis.

dd) Nummer 5

Für Glas gilt das zu Papier Gesagte.

ee) Nummer 6

Das gleiche wie für Papier gilt für die in Nummer 6 neu hinzugekommene Getrenntsammlungspflicht für Textilien. Auch diese werden – insbesondere aufgrund ihrer Werthaltigkeit – bereits durch eigene Sammelsysteme (v.a. Container) entweder durch gewerbliche oder gemeinnützige Sammler oder durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger getrennt gesammelt.

## ff) Nummer 7

Die Pflicht zur getrennten Erfassung von Sperrmüll ergibt sich bereits aus § 20 Absatz 1 KrWG, da die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur hochwertigen Verwertung auch derjenigen Abfälle verpflichtet sind, die ihnen von den privaten Haushalten als Abfall zur Beseitigung überlassen worden sind. Diese Pflicht kann nur dadurch erfüllt werden, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallfraktionen getrennt sammeln. Dies erfordert auch § 9 Absatz 1, der explizit auch für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gilt (s. den Verweis des § 20 Absatz 1 auf die §§ 7 – 11). Dies ist gerade für Sperrmüll der Fall, da der Abfall nicht „tonnengängig“ ist. Es bleibt mithin nur die Sperrsammlung vor Ort (Holsystem) und/ oder der Wertstoffhof (Bringsystem). Da davon auszugehen ist, dass alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entsprechend der Pflichtenlage die Sperrmüllsammlung auch eingeführt haben, kann der jährliche Erfüllungsaufwand allenfalls sehr geringfügig sein. Welche Änderungen die Novellierung hinsichtlich der Art und Weise dieser Sammlung mit sich bringen wird, lässt sich nur schwerlich abschätzen. Dies liegt vor allem daran, dass die praktizierte Getrenntsammlung in den Bundesländern und von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern sich im Einzelnen sehr unterschiedlich darstellt. Gerade für eine schonende Erfassung von Sperrmüll lässt sich ein sehr unterschiedliches Niveau feststellen. So wird in einigen Kommunen bereits heute eine „fortschrittliche“ und schonende Sperrmüllsammlung, etwa durch hintereinander geschaltete Sammelfahrzeuge oder in einem Sammelfahrzeug mit verschiedenen Abteilungen, durchgeführt, während sich andere Akteure noch auf dem Mindestniveau bewegen. Insbesondere da sich die geltende Praxis in den einzelnen Bundesländern teilweise stark voneinander unterscheidet, kann lediglich die grobe Angabe gemacht werden, dass die getrennte Sammlung von Sperrmüll zu schätzungsweise einem Mehraufwand von 250.000 Euro pro Bundesland führen wird.

Insgesamt lässt sich aus der Umsetzung der – zumindest in einigen Bundesländern – Änderungen bedingenden Anforderungen der Getrenntsammlungspflicht ein jährlicher Erfüllungsaufwand ableiten, der für die Bundesrepublik Deutschland auf ca. 4 Millionen Euro geschätzt werden kann.

## gg) Nummer 8

Auch für die in Nummer 8 genannten gefährlichen Abfälle bestehen durch die sog. Schadstoffmobile der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bereits etablierte getrennte Sammlungen.

## Zu Nummer 10) Darstellung der betriebenen und geplanten Systeme zur getrennten Sammlung

§ 21 Satz 1 Halbsatz 2 adressiert den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und verpflichtet diesen, im Rahmen seiner Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen die betriebenen und geplanten Systeme zur Getrenntsammlung darzustellen. Da die Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen bereits nach bestehender Rechtslage zu erstellen sind und die Information über die betriebenen Getrenntsammlungssysteme den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern vorliegen, ist nicht anzunehmen, dass die Vorgabe insgesamt zu einem messbaren zusätzlichen Erfüllungsaufwand führt. Diese Einschätzung wird von den Ländern geteilt.

## Zu Nummer 11 – 20) Produktverantwortung

§ 23 (Die Vorgaben 11 – 20 sind in einem Prozess vereint) legt wesentliche Grundlagen für die Vermeidung und die hochwertige, ressourceneffiziente Verwertung von Abfällen und richtet sich an verschiedene Wirtschaftskakteure, welche „Erzeugnisse entwickel(n), herstell(en), be- oder vertreib(en), [...]“. Viele Nummern stellen bereits existierende Möglichkeiten der Produktverantwortung klar. Vor allem durch die Tatsache, dass es sich hierbei um eine „latente Grundpflicht“ handelt, welche erst durch entsprechende Rechtsverordnungen konkretisiert wird, resultiert daraus zunächst noch kein unmittelbarer Erfüllungsaufwand für die Verwaltung. Ob und wann eine solche Verordnung erarbeitet und verabschiedet wird, welchen Umfang und welcher zusätzliche Erfüllungsaufwand hieraus erwachsen wird, ist wesentlich von der Ausgestaltung der Verordnung abhängig und kann konkret erst in diesem nachfolgenden Rechtssetzungsverfahren abgeschätzt werden.

## Zu Nummer 21) Rechtsverordnungen ergänzend zur Produktverantwortung

Die Verordnungsermächtigung nach § 25 besteht, um Anforderungen nach § 23 festlegen zu können. Die Ermächtigungsgrundlage besteht bereits nach geltendem Recht und löst daher keinen neuen Erfüllungsaufwand aus. Wie bei § 23 wird durch die Verordnungsermächtigung an sich für die Verwaltung noch kein konkreter Erfüllungsaufwand ausgelöst, da sich der Umfang der aus einer etwaigen Verordnung resultierenden Verpflichtungen erst in einem nachfolgenden Rechtssetzungsverfahren konkretisiert und dementsprechend abgeschätzt werden kann.

#### Zu Nummer 22) Generelle Anzeigepflicht für die Rücknahme

Absatz 2 regelt eine Anzeigepflicht für Hersteller und Vertreiber, die Erzeugnisse und die nach Gebrauch der Erzeugnisse verbleibenden Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten freiwillig zurücknehmen. Auch wenn sich der Wortlaut nun nicht mehr nur auf gefährliche Abfälle bezieht, entspricht der Absatz der bisherigen Regelung des Absatzes 2. Eine inhaltliche Neuerung, in welcher die freiwillige Rücknahme ausgeweitet würde, ergibt sich nicht. Das bisherige KrWG hat für gefährliche Abfälle eine explizite Anzeigepflicht in § 26 Absatz 3 vorgesehen, da bei einer Rücknahme zugleich von den Nachweispflichten befreit wird. Für die nicht gefährlichen Abfälle ist auf § 26 Absatz 6 hinzuweisen. Dort gibt es zwar keine Anzeigepflicht, allerdings werden die von der freiwilligen Rücknahme erfassten Abfälle nur dann von der Überlassungspflicht befreit (§ 17 Absatz 2 Nummer 2), wenn ein Feststellungsbescheid nach § 26 Absatz 6 erteilt worden ist. Da dies nur auf Antrag geht, besteht nach geltender Rechtslage daher die rechtliche Notwendigkeit, die Rücknahme anzuzeigen, um mit der Rücknahme nicht gegen Überlassungspflichten zu verstoßen. Da dies derzeit auch so praktiziert wird, ist nicht von einer relevanten Erhöhung der Fallzahlen auszugehen.

#### Zu Nummer 23) Feststellungsantrag von Hersteller oder Vertreiber

§ 26 Absatz 3 regelt die auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers von der Behörde zu treffende Feststellung, dass eine angezeigte Rücknahme von Abfällen in Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 23 erfolgt. In der Formulierung der Vorschrift haben sich keine signifikanten Änderungen ergeben. Neu ist Satz 2, der an der bestehenden Rechtslage anknüpft und dem Leitgedanken des Referenzvergleichs folgend die Förderung der Kreislaufwirtschaft verlangt. Es wird jedoch mit keiner Fallzahlerweiterung gerechnet. Insofern ergibt sich nur geringfügiger Mehraufwand.

#### Zu Nummer 24) Anzeigepflicht für fremde Erzeugnisse

Die Anzeige für die freiwillige Rücknahme von Abfällen nach § 26 Absatz 4 existiert bereits nach bestehender Rechtslage und wird durch die neue Regelung um die Möglichkeit erweitert, auch nicht selbst hergestellte und vertriebene Erzeugnisse (Fremdprodukte) zurückzunehmen. Durch die Erstreckung auf Fremdprodukte selbst wird kein Mehraufwand angenommen, da sich das Prozedere der Antragsbearbeitung hierdurch nicht ändert.

#### Zu Nummer 25) Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle sowie deren Kriterien

Die Vorgaben 25 und 26 wurden zu einem Prozess zusammengeführt. Für § 26a Absatz 1 ist kein merklicher Mehraufwand zu verzeichnen. Insbesondere entspricht er auch der alten Fassung des § 26 Absatz 3. Dies ergab auch die Einschätzung einer Abfrage bei den Bundesländern. § 26a Absatz 2 steht hierbei bloß im Zusammenhang mit Absatz 1 und wird nur aus Gründen der Übersichtlichkeit aufgeführt, ohne einen separaten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zu erzeugen.

#### Zu Nummer 27 und 28) Mindestanforderungen an Abfallwirtschaftspläne

Die Vorgaben 27 und 28 wurden zu einem Prozess zusammengeführt. § 30 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 6 verpflichten die Länder zu zusätzlichen Angaben in den Abfallwirtschaftsplänen. Die Vorgaben stellen hierbei keine Neufassung, sondern lediglich Ergänzungen dar. Die notwendigen Informationen für eine Aufstellung liegen den Ländern derzeit bereits vor. Der erweiterte Umfang der Abfallwirtschaftspläne führt als Daueraufgabe durchschnittlich zu einer Mehrarbeit von 804 Stunden (sechs Personenmonate) in einem Zeitraum von sechs Jahren (vgl. § 31 Absatz 5 wonach die Pläne mindestens alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben sind), was bei einem Lohnsatz des gehobenen Dienstes der Länder von 40,80 Euro/ h zu Personalkosten i. H. v. 32.803 Euro führt. Bezogen auf die Durchführung durch alle Bundesländer sowie mit Beachtung, dass der Plan alle sechs Jahre neu ausgewertet und bearbeitet wird, ergibt dies einen durchschnittlichen Jahresmehraufwand i. H. v. ca. 87.000 Euro.

#### Zu Nummer 29) Abfallvermeidungsprogramme

§ 33 adressiert zunächst den Bund, da dieser ein Abfallvermeidungsprogramm erstellt. Die Vorgabe führt durch die neu geregelten Mindestinhalte zu einem erhöhten Umfang des Abfallvermeidungsprogramms (die Inhalte sind umfangreicher und spezifischer geworden), der für den Bund einen geringen Erfüllungsaufwand auslöst, insbe-

sondere da die Verpflichtung zur Erstellung von Abfallvermeidungsprogrammen und die Fristen für eine Auswertung und Prüfung unverändert bleiben. Es wird hierbei ein Mehraufwand von 6.000 Euro erwartet, da für die Bearbeitung sechs Monate (804 Stunden) bei einer Stelle des gehobenen Dienstes des Bundes (43,40 Euro) angenommen werden.

Die Länder können sich entweder an dem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen oder eigene Abfallvermeidungsprogramme erstellen. Nach derzeitiger Praxis beteiligen sich alle Länder am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes und sind daher nur mittelbar betroffen. Nach einer Abfrage bei den Ländern bezüglich des Mehraufwands durch die in § 33 vorgesehenen Änderungen zur Operationalisierung von Abfallvermeidungsmaßnahmen, wird mit einem gewissen Mehraufwand gerechnet, welcher sich schwer beziffern lässt. Es ist anzunehmen, dass ca. eine 0,25 Stelle im gehobenen Dienst (umgerechnet 10,20 Euro an Lohnkosten in Euro pro Stunde) sowie ca. eine 0,25 Stelle im höheren Dienst (umgerechnet 15,125 Euro an Lohnkosten in Euro pro Stunde) mit einer Gesamtarbeitszeit von ca. 32,6 Stunden für jedes Bundesland für diese Aktivitäten eingesetzt werden müssen. Dies ergäbe bundesweit einen jährlichen Mehraufwand von ca. 13.000 Euro.

#### Zu Nummer 30) Bevorzugungspflicht Beschaffung

§ 45 adressiert die Behörden des Bundes, die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstige Stellen und regelt eine Bevorzugungspflicht für bestimmte Erzeugnisse bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen. Im Vergleich zur bestehenden Rechtslage wird die ehemalige Prüfpflicht nunmehr in eine Bevorzugungspflicht umgewandelt. Ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht daher zunächst nicht durch die Prüfung, ob bei Beschaffung oder Vergabe bestimmte Materialien bevorzugt werden müssen, da diese Prüfpflicht schon zuvor bestand und sich lediglich die Rechtsfolge ändern wird.

Mehraufwand entsteht, da die Bevorzugungspflicht Auswirkungen auf die Gewichtung der Kriterien hat und Entscheidungen entsprechend zu dokumentieren sind. Bei Lohnkosten in Höhe von 38,80 Euro (durchschnittliche Lohnkosten der Bundesverwaltung) und einem Mehraufwand von ungefähr 30 Minuten wird ein Mehraufwand auf ca. 19 Euro pro Vergabeverfahren geschätzt. Bei 3,2 Millionen Vergabeverfahren des Bundes pro Jahr (siehe Wirtschaft) entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von etwa 61 Millionen Euro.

Im Übrigen können sich Beschafferinnen und Beschaffer in der Praxis bereits jetzt an Leitfäden und Schulungsskripten orientieren, die u. a. vom Umweltbundesamt oder der Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung herausgegeben werden.

#### Zu Nummer 31) Informationspflicht über Abfallvermeidungsmaßnahmen

In § 46 wird ein neuer Absatz 2 eingefügt, der die Inhalte der Abfallberatungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Bereich der Abfallvermeidung, der getrennten Sammlung und des Recyclings ausweitet und konkretisiert. Die Abfallberatung ist bereits nach bestehender Rechtslage eine wichtige Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Die neue Vorgabe stellt jedoch eine Konkretisierung dar, die mit einem einmaligen Mehraufwand verbunden ist, der nicht ganz unerheblich ist, denn nunmehr sollen auch Möglichkeiten und Maßnahmen der Abfallvermeidung aufgezeigt und entsprechende Hinweise auf Initiativen und Angebote gegeben werden. Diese Umstellung der Informationspflichten aufgrund der Konkretisierung ergibt einen einmaligen Umstellungsaufwand. Da das Gesetz jedoch die genauen Inhalte der Verpflichtung vorgibt, nämlich auf die konkret im Abfallvermeidungsprogramm aufgeführten Maßnahmen Bezug nimmt, ist ein mittelmäßig erhöhter Personalaufwand für die Umstellungsarbeit zu erwarten. Es ist mit einem Mehraufwand von 52.000 Euro zu rechnen, der sich aus einer Mehrarbeitszeit von zwei Arbeitswochen (80 Stunden) für den gehobenen Dienst des Landes (40,80 Euro) ergibt. Nach einer einmaligen Umstellung des Beratungsangebotes sind die vorhandenen Unterlagen in regelmäßigen Abständen (wie bisher) zu aktualisieren.

#### Zu Nummer 34) Information der privaten Haushalte durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Die Pflichten zur Information der privaten Haushalte werden in § 18 Absatz 1 Satz 1 ElektroG für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger insoweit klargestellt, als die bestehenden Informationspflichten auch Informationen zur Abfallvermeidung umfassen. Für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger fällt hierfür kein zusätzlicher Umstellungsaufwand und kein jährlicher Erfüllungsaufwand an, da sie für die Verbreitung auf bereits bestehende und genutzte Informationsplattformen (z. B. Informationsblätter, Informationen im Internet, Abfallkalender) zurückgreifen können.

Zu Nummer 32 und 37) Registerpflicht sowie Verzeichnis nach § 24 Absatz 8 NachwV

Die Vorgaben 32 und 37 wurden in einem Prozess zusammengeführt. Durch § 49 Absatz 2 Satz 2 i. V. m. § 24 Absatz 8 NachwV wird die zusätzliche Pflicht einer Registrierung von Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die aus der Vorbereitung der Wiederverwendung, aus dem Recycling oder einem Verwertungsverfahren hervorgehen, für Abfallentsorger normiert. Da Abfallentsorger, die Abfälle behandeln und lagern, bereits nach § 24 Absatz 5 Satz 1 NachwV verpflichtet sind, die Abgabe von behandelten und gelagerten Abfällen zu registrieren, kann davon ausgegangen werden, dass die zusätzliche Pflicht der Registrierung nach § 24 Absatz 8 NachwV keine erhebliche Belastung für die Verwaltung darstellt. § 49 Absatz 2 Satz 2 steht hierbei im Zusammenhang mit § 24 Absatz 8 NachwV und wird nur aus Gründen der Übersichtlichkeit aufgeführt, ohne einen separaten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zu erzeugen. Da die neue Verpflichtung schätzungsweise die Menge an Registereintragungen im Vergleich zur Gesamtmenge erforderlicher Registereinträge nur in einem geringen Umfang wird ansteigen lassen, wird hierdurch kein spürbarer Mehraufwand für die Verwaltung, die die Einhaltung der Registerpflichten vollzieht, zu erwarten sein.

## VII. Weitere Kosten

### 1. Gesamtergebnis

Sonstige Kosten für die Wirtschaft oder Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

### 2. Im Einzelnen

Der Bußgeldkatalog in § 69 wird erweitert.

Durch die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bei Verstößen gegen das Vermischungsverbot und Behandlungsgebot gefährlicher Abfälle nach § 9a sowie gegen eine nach dem KrWG bestehende Rechtsverordnung oder eine vollziehbare Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung (vgl. § 69 Absatz 1 Nummer 8, Absatz 2 Nummer 15) sind keine weiteren Kosten zu erwarten. Weitere Kosten wegen der Verfolgung einer Ordnungswidrigkeit im Bereich der Rechtsverordnungen lassen sich nicht quantifizieren, da die Schaffung besagter Rechtsverordnungen noch nicht in Aussicht steht. Hinsichtlich § 9a ist von einer sehr geringen Fallzahl auszugehen, sodass auch an dieser Stelle merkliche, quantifizierbare weitere Kosten nicht zu erwarten sind.

## VIII. Befristung; Evaluation

Das Gesetz wird 5 Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Ziel der Evaluation ist die Überprüfung der Wirksamkeit und Zielerreichung. Ziel des Gesetzes ist die Verbesserung des Ressourcenmanagements und die Steigerung der Ressourceneffizienz. Dies betrifft beispielsweise:

1. Die Erhöhung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling oder
2. die Wirkungen der Bevorzugungspflicht nach KrWG für Beschaffungen des Bundes.

Kriterien für die Zielüberprüfung sind beispielsweise

1. die Veränderung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings,
2. wie häufig beschaffte Leistungen unter umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlich relevanten Aspekten vorteilhaft sind.

Die Daten werden beispielsweise durch bestehende Statistiken (Quoten, Abfallaufkommen) erhoben. Darüber hinaus soll durch eine Abfrage bei Behörden des Bundes eine Einschätzung zu den Wirkungen der geänderten Beschaffungsregelungen ermittelt werden.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1

#### Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderungen der Inhaltsübersicht sind redaktionelle Folgeänderungen der geänderten Regelungen.

#### Zu Nummer 2 (§ 1 – Zweck des Gesetzes)

Der neu eingefügte Absatz 2 bestimmt, dass mit dem Kreislaufwirtschaftsgesetz neben den in Absatz 1 festgelegten Zielen der Schonung der natürlichen Ressourcen und des Gesundheits- und Umweltschutzes außerdem das Erreichen der europarechtlichen Zielvorgaben der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Abfallrahmenrichtlinie – nachfolgend „AbfRRL“) gefördert werden soll. Hintergrund sind insbesondere die in Artikel 11 der AbfRRL genannten Ziele für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling bestimmter Abfallarten.

#### Zu Nummer 3 (§ 2 – Geltungsbereich)

Buchstabe a fügt in Absatz 2 die neue Nummer 3 ein. Diese regelt den Ausschluss des gesetzlichen Anwendungsbereichs für Stoffe, die als Einzelfuttermittel gemäß der Verordnung (EG) Nr. 767/2009 bestimmt sind. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe e AbfRRL. Die Regelung betrifft pflanzliche Stoffe aus der Agrar- und Ernährungsindustrie sowie Lebensmittel nichttierischen Ursprungs, die nicht mehr für den menschlichen Verzehr bestimmt sind und zur Tierernährung zur oralen Fütterung verwendet werden sollen. Der unionsrechtlich vorgegebene Anwendungsausschluss für die AbfRRL soll Doppelregelungen des Abfallregimes mit den futtermittelrechtlichen Vorschriften vermeiden (s. Erwägungsgrund 8 der Richtlinie 851/2018/EU). Dieses Ziel verfolgt auch das KrWG.

Buchstabe b enthält die notwendige Folgeänderung.

#### Zu Nummer 4 (§ 3 – Begriffsbestimmungen)

In Buchstabe a wird ein neuer Absatz 5a eingefügt. Er definiert den Begriff „Siedlungsabfall“. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 2b der AbfRRL. Die Aufnahme der Begriffsdefinition für „Siedlungsabfall“ ist – genau wie von der AbfRRL vorgegeben – allein für die präzise Bestimmung der – ebenfalls bereits unionsrechtlich festgelegten – Quotenvorgabe für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen sowie für die Begrenzung der Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien relevant. Zur Klarstellung wird die Definition daher gezielt auf die Regelungen des § 14 Absatz 1 und § 15 Absatz 4 (s. dazu Nummern 12 und 13) bezogen. Relevanz hat die Definition ebenfalls für die Abfallwirtschaftsplanung der Länder (§ 30 Absatz 6 Nummer 9 b, s. Nummer 20). Für die Bestimmung des Begriffs „Siedlungsabfälle“ wurden bisher nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die Abfallarten der Gruppe 15 01 (Verpackungen) und des Kapitels 20 Siedlungsabfälle herangezogen. Hieran wird sich auch zukünftig nichts ändern, allerdings sind von der Definition des Begriffs „Siedlungsabfall“ die Abfallarten 20 02 02 (Boden und Steine), 20 03 04 (Fäkal-schlamm) und 20 03 06 (Abfälle aus der Kanalreinigung) ausgenommen.

Für die Bestimmung der Entsorgungsverantwortung ist der Begriff hingegen irrelevant (vgl. Artikel 3 Nummer 2b, Satz 2 AbfRRL sowie Erwägungsgrund 10 Richtlinie 851/2018/EU). Diese bereits auf EU-Ebene getroffene funktionale Einschränkung der Definition ist gerade auch für das KrWG und die dort getroffenen Regelungen bedeutsam. Dies gilt zum einen mit Blick auf die Regelungen der § 17 Absatz 1 KrWG und § 20 Absatz 1 KrWG. Diese Vorschriften differenzieren hinsichtlich der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsverantwortung – anders als die quotenbezogene Definition – zwischen den Herkunftsbereichen der „privaten Haushaltungen“ und den „sonstigen“, insbesondere gewerblichen Herkunftsbereichen. Relevant ist die Funktionsbeschränkung zum anderen mit Blick auf die Unzulässigkeit einer gewerblichen Sammlung von „gemischten Abfällen aus privaten Haushaltungen“ nach § 17 Absatz 1 Satz 2 KrWG. Anders als von der quotenbezogenen Definition „Siedlungsabfall“ vorgegeben, wird nach den Vorgaben des KrWG „Sperrmüll“ vom Begriff der „gemischten Abfälle“ gerade nicht erfasst (s. auch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. Februar 2018 – BVerwG 7 C 9.16 und BVerwG 7 C 10.16).

Der Begriff „Siedlungsabfall“ ist auch nicht deckungsgleich mit der in § 2 Nummer 1 Gewerbeabfallverordnung enthaltenen Definition „gewerbliche Siedlungsabfälle“. Die Gewerbeabfallverordnung unterwirft die dort eigenständig definierten gewerblichen Siedlungsabfälle spezifischen ordnungsrechtlichen Anforderungen zur Erfüllung des hochwertigen, hierarchiekonformen Recyclings. Aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzung und des funktionalen Zusammenhangs sind die Definitionen eigenständig auszulegen. Dies gilt vor allem für die in § 2 Nummer 1 Buchstabe b) GewAbfV genannten Abfälle.

Die vom vorliegend definierten Begriff der „Siedlungsabfälle“ ausgenommenen Herkunftsbereiche sind in Satz 3 abschließend genannt und entsprechen nahezu wortgleich der unionsrechtlichen Vorgabe. Buchstabe e) verwendet allerdings anstelle der Bezeichnung „Klärgruben, der Kanalisation und Kläranlagen, einschließlich Klärschlämmen“, den Begriff der „Abwasseranlagen“. Durch die Übernahme der deutschen Begrifflichkeit werden Abgrenzungsprobleme in der Praxis vermieden. Der Begriff der Abwasseranlage ist dem Wasserrecht (z. B. § 60 Absatz 1, 2 WHG) geläufig und in einem weiten Sinne zu verstehen. Er ist zwar nicht gesetzlich definiert; allgemein werden darunter aber nicht nur Abwasserbehandlungsanlagen, die in § 2 Absatz 3 AbwAG definiert sind und Anlagen zur Behandlung des Abwassers (Kläranlagen, Regenklärbecken) umfasst, sondern darüber hinaus sämtliche Anlagen, die der Beseitigung von Abwasser gemäß der Definition des § 54 Absatz 2 WHG dienen (z. B. Kanäle, Regenüberlaufbecken, Regenrückhaltebecken, abflusslose Gruben, Grundstücksentwässerungsanlagen), verstanden. Die in diesen Systemen anfallenden Abfälle werden ebenfalls für die Quoten nicht als Siedlungsabfälle behandelt.

Buchstabe b) fügt den neuen Absatz 6a ein. Er definiert den Begriff „Bau- und Abbruchabfälle.“ Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 2c der AbfRRL und ist allein für die präzise Bestimmung der unionsrechtlich vorgegebenen Quotenvorgabe für die stoffliche Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen nach § 14 Absatz 2 KrWG relevant.

Buchstabe c) fasst in Absatz 7 die Nummer 3 neu und nennt als Bioabfälle künftig auch Kantinenabfälle sowie Abfälle aus Büros und aus dem Großhandel. Die Neufassung dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 4 AbfRRL und steht im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Bioabfällen nach § 20 Absatz 2 KrWG sowie der Verordnungsermächtigung nach § 12 KrWG.

Der durch Buchstabe d) neu eingefügte Absatz 7a definiert den Begriff der „Lebensmittelabfälle“ unter Bezug auf das Unionsrecht. Die neu eingefügte Definition dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 4a der AbfRRL und steht im Zusammenhang mit dem Abfallvermeidungsprogramm und der Berechnung des UN-Reduzierungsziels, das gemäß § 33 Absatz 1 KrWG vom Bund unter fakultativer Beteiligung der Länder zu erstellen ist. Nach § 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe g KrWG (s. Nummer 21 a)) ist in Übereinstimmung mit den unionsrechtlichen Vorgaben (s. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe g AbfRRL) auch die Vermeidung von Lebensmittelabfällen adressiert. Hierfür fordert die Regelung in Umsetzung von Artikel 29 Absatz 2 Buchstabe a AbfRRL, dass im Kontext des allgemeinen Abfallvermeidungsprogramms auch ein spezifisches Programm zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen zu erstellen ist (vgl. § 33 Absatz 6 neu, s. auch Nummer 21 a)).

Der durch Buchstabe d) neu eingefügte Absatz 7b definiert den Begriff „Rezyklate“. Rezyklate im Sinne des 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. Die Aufnahme einer Legaldefinition trägt der Bedeutung des Rezyklateinsatzes für die Förderung der Kreislaufwirtschaft Rechnung. Artikel 6 Absatz 5 der Einwegkunststoff-Richtlinie fordert erstmals einen Mindestrezyklateinsatz bei Getränkeeinwegflaschen. Auch Artikel 8 Absatz 2 AbfRRL sieht die Förderung von Produkten vor, die recycelte Materialien enthalten.

Wichtiges Instrument für den Einsatz von Rezyklaten ist zum einen die Produktverantwortung der §§ 23 ff. KrWG. Der Einsatz von Rezyklaten spielt auch bei der öffentlichen Beschaffung durch Behörden des Bundes eine wichtige Rolle. Die Novelle KrWG verpflichtet in § 45 KrWG die Behörden und Einrichtungen des Bundes, bei der Beschaffung insbesondere solche Erzeugnisse zu bevorzugen, die Rezyklate enthalten (§ 45 Absatz 2 Nummer 2). Bedingung ist, dass die Erzeugnisse zu ihrem vorgesehenen Einsatzzweck geeignet sind und keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen.

Buchstabe e) fasst den Absatz 14 neu. Die Abfallbewirtschaftung im Sinne dieses Gesetzes ist danach die Bereitstellung, die Überlassung, die Sammlung, die Beförderung sowie die Verwertung und die Beseitigung von Abfäl-

len. Den beiden letztgenannten Tätigkeiten wird auch die Sortierung der Abfälle zugeordnet. Zur Abfallbewirtschaftung zählen auch die Überwachung dieser Tätigkeiten und Verfahren, die Nachsorge von Beseitigungsanlagen und die Tätigkeiten, die von Händlern und Maklern durchgeführt werden. In der Sache wird lediglich verdeutlicht, dass die Abfallbewirtschaftung sowohl im Rahmen der Verwertung als auch der Beseitigung auch die „Sortierung“ umfasst. Die Ergänzung, mit der Artikel 3 Nummer 9 der AbfRRL umgesetzt wird, hat rein klarstellenden Charakter.

Der in Buchstabe f neu eingefügte Absatz 23a definiert den Begriff der „stofflichen Verwertung“. Stoffliche Verwertung ist danach jedes Verwertungsverfahren, nicht aber die energetische Verwertung und die Aufbereitung zu Materialien, die für die Verwendung als Brennstoff oder anderes Mittel der Energieerzeugung bestimmt sind. Unter den Begriff der stofflichen Verwertung fallen laut Definition unter anderem die Verfahren der Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die Verfüllung, die jeweils eigenständig definiert werden. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 15a der AbfRRL und steht im Zusammenhang mit der Berechnung der Quote für die „sonstige stoffliche Verwertung“ von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen nach § 14 Absatz 2 KrWG.

Buchstabe g fügt den neuen Absatz 25a ein. Dieser definiert den Begriff der „Verfüllung“, der durch die Definition des § 3 Absatz 23a KrWG als eine der Untergruppen für die stoffliche Verwertung von Abfällen ausgewiesen ist. Danach ist die Verfüllung jedes Verwertungsverfahren, bei dem geeignete, nicht gefährliche Abfälle zum Zweck der Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung verwendet werden. Die für die Verfüllung verwendeten Abfälle müssen Materialien ersetzen, die keine Abfälle sind, für die vorstehend genannten Zwecke geeignet sein und auf die für die Erfüllung dieser Zwecke unbedingt erforderlichen Mengen beschränkt sein. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 3 Nummer 17a der AbfRRL und steht maßgeblich im Zusammenhang mit der Berechnung der Quote der stofflichen Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfälle nach § 14 Absatz 2 KrWG.

In der Sache hebt die Definition die Substitutionsfunktion einer Verfüllungsmaßnahme hervor, die bereits wesentliches Element der allgemeinen Verwertungsdefinition des Absatzes 23 Satz 1 KrWG ist. Ergänzt wird die allgemeine Definition jedoch durch den Hinweis auf die Verwendung „nicht gefährlicher Abfälle“ und die Beschränkung auf die „unbedingt erforderliche Menge“. Während der letztgenannte Aspekt lediglich klarstellender Natur ist – Substitutionseffekte sind stets nur auf die für den Ersatz „erforderliche“ Menge beschränkt – ist der Hinweis auf „nicht gefährliche Abfälle“ eine materiell-rechtliche Beschränkung, da auch gefährliche Abfälle nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes eine Substitutionsfunktion haben können (s. EuGH C-6/00: „Eine solche Einbringung stellt eine Verwertung dar, wenn ihr Hauptzweck darauf gerichtet ist, dass die Abfälle eine sinnvolle Aufgabe erfüllen können, indem sie andere Materialien ersetzen, die für diese Aufgabe hätten verwendet werden müssen.“). Der Verfüllungsbegriff und die Beschränkung auf „nicht gefährliche Abfälle“ beziehen sich allerdings nur auf die Verwendung von Abfällen „zum Zweck der Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung“, so dass andere Verwendungen von Abfällen (so z. B. der untertägige Versatz) hiervon bereits gegenständlich nicht erfasst werden. Mit der Beschränkung des Verfüllungsbegriffs auf „nicht gefährliche Abfälle“ ist im Übrigen auch die stoffliche Verwertung (s. § 3 Absatz 23a) „gefährlicher Abfälle“ nicht gänzlich ausgeschlossen. Da die Aufzählung der in der Definition für die stoffliche Verwertung genannten Untergruppen der Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling und Verfüllung nicht abschließend ist („unter anderem“), stellt sich der Einsatz von gefährlichen Abfällen zwar nicht mehr als „Verfüllung“ dar, kann aber – bei Vorliegen der allgemeinen Definitionsmerkmale – immer noch als „sonstige stoffliche Verwertung“ angesehen werden. Ebenso kann es sich bei der Verwendung von Baggergut, das beim Bau und der Unterhaltung von Wasserstraßen anfällt und unmittelbar in technischen Bauwerken (Dämme und Deiche) verwendet wird, um eine sonstige stoffliche Verwertung handeln. Eine Zwischenlagerung inklusive natürlicher Entwässerung unterbricht die Unmittelbarkeit nicht. Auch hat die Einschränkung keine Auswirkungen auf die Möglichkeit der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings von gefährlichen Abfällen. Eine Beseitigung liegt hingegen vor, wenn Abfälle zur Verfüllung eingesetzt werden, die nach der neuen Definition bereits nicht geeignet sind.

#### **Zu Nummer 5 (§ 5 – Ende der Abfalleigenschaft)**

Durch Buchstabe a wird in Absatz 1 neben dem bereits nach geltender Rechtslage genannten „Verwertungsverfahren“, das ein Stoff oder Gegenstand durchlaufen haben muss, um das Ende der Abfalleigenschaft erreichen zu können, nunmehr explizit auch das „Recycling“ aufgeführt. Die Ergänzung des Begriffs dient der Umsetzung von

Artikel 6 Absatz 1 AbfRRL und soll den besonderen Stellenwert des Recyclings auch im Kontext des Endes der Abfalleigenschaft betonen. Rechtlich hat die Regelung rein klarstellenden Charakter, da sich das Recycling bereits als Unterfall der Verwertung darstellt (s. § 3 Absatz 25 KrWG). Nach wie vor sind neben dem Recycling für die Beendigung der Abfalleigenschaft auch „andere Verwertungsverfahren“ zulässig.

Buchstabe b fasst Absatz 2 neu. Satz 1 übernimmt die schon bisher enthaltene Verordnungsermächtigung in gekürzter Form. Die Sätze 2 und 3 legen die zulässigen Inhalte einer auf § 5 Absatz 2 gestützten Rechtsverordnung fest. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 6 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 2 AbfRRL, die den Mitgliedstaaten konkretisierende Anforderungen für die Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft ermöglicht, soweit auf Unionsebene noch keine entsprechenden Festlegungen getroffen worden sind. Die in Artikel 6 Absatz 2 AbfRRL für die unionsrechtliche Konkretisierung geltenden Anforderungen sind gemäß Artikel 6 Absatz 3 AbfRRL auch für die mitgliedstaatliche Konkretisierung zugrunde zu legen. Bezogen auf das KrWG hat die Regelung klarstellenden Charakter. Eine materiell-rechtliche Erweiterung der Verordnungsermächtigung gegenüber dem geltenden KrWG ist damit nicht verbunden, da bereits nach § 5 Absatz 2 KrWG Anforderungen „zum Schutz von Mensch und Umwelt, insbesondere durch Grenzwerte für Schadstoffe“ festgelegt werden konnten.

Die in Absatz 2 Satz 3 neu aufgenommene Aufzählung der Anforderungen ist nicht abschließend. Sie betont mit Blick auf die gesetzlichen Anforderungen für das Ende der Abfalleigenschaft aber die relevanten Regelungsgegenstände einer Verordnung, die sich zugleich als Mindestinhalte einer Verordnung darstellen. Nach der Intention der AbfRRL tragen diese detaillierten Kriterien etwaigen nachteiligen Auswirkungen des Stoffes oder Gegenstandes auf die Umwelt und Gesundheit Rechnung und entsprechen den Anforderungen gemäß Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a bis e AbfRRL. Das Gesetz verlangt zunächst, dass die in der Verordnung festgelegten Bedingungen ein „hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt“ sicherstellen müssen. Daher ist insbesondere bei der Frage, ob die Verwendung eines Stoffes und Gegenstandes „insgesamt zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt führt“, ein strenger Schutz- und Vorsorgestandard einzuhalten. Mit der Vorgabe, die „umsichtige, sparsame und effiziente Verwendung der natürlichen Ressourcen“ zu ermöglichen, wird wiederum der nachhaltige Ressourcenschutz angesprochen. Beide Vorgaben reflektieren neben der in § 1 genannten Zielsetzung des KrWG auch die auf den Umwelt- und Ressourcenschutz bezogenen Grundsätze der Abfallhierarchie des § 6 Absatz 2 KrWG, insbesondere auch die Hochwertigkeit der Verwertung (s. § 8 Absatz 1 Satz 3 KrWG). Die in der Verordnungsermächtigung explizit hervorgehobene Bestimmung der zulässigen Abfallmaterialien, Behandlungsverfahren und -methoden sowie der Qualitätskriterien und Schadstoffgrenzwerte dient der Gewährleistung der gesetzlichen Anforderungen des § 5 Absatz 1 Nummern 3 und 4 KrWG in materiell-rechtlicher Hinsicht. Gleiches gilt für die Anforderungen an Managementsysteme zum Nachweis der Einhaltung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft und das Erfordernis einer Konformitätserklärung. Gegenstand einer Verordnung nach § 5 Absatz 2 können (s. „gegebenenfalls“) auch Anforderungen einer Akkreditierung oder sonstigen Fremdüberwachung der Managementsysteme sein. Die Anforderung einer „Akkreditierung“ in der AbfRRL orientiert sich an den Vorgaben der EU-Verordnungen zur Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft etwa von Schrotten (s. etwa Artikel 6 Absatz 2 Verordnung (EU) Nr. 331/2011 des Rates vom 31. März 2011). In Betracht kommen für den Verordnungsgeber aber auch geeignete, qualitätsgesicherte Fremdüberwachungen, wie sie etwa die Qualitätssicherung im Bereich der Bioabfälle oder Klärschlämme nach § 12 Absatz 5 KrWG darstellt. Nach Nummer 5 können in der Verordnung auch das Erfordernis und die Inhalte einer Konformitätserklärung geregelt werden. Die aufgeführten Inhalte einer Verordnung sichern die materiell-rechtlichen Anforderungen durch verfahrensrechtliche Vorgaben ab.

#### **Zu Nummer 6 (§ 6 – Abfallhierarchie)**

Nummer 6 ergänzt die Regelungen zur Abfallhierarchie in Absatz 1 durch einen Verweis auf Anlage 5, die Beispiele für Maßnahmen und wirtschaftliche Instrumente zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie enthält. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 4 Absatz 3 AbfRRL.

#### **Zu Nummer 7 (§ 7a –Chemikalien- und Produktrecht)**

Der neue § 7a normiert in Umsetzung von Artikel 6 Absatz 5 AbfRRL eine Grundpflicht für natürliche und juristische Personen, die im Zusammenhang mit der Beendigung der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG steht und mit Blick auf die Nahtstelle zwischen dem Kreislaufwirtschaftsrecht und den Rechtsvorschriften für Chemikalien und Produkte der übergreifenden Absicherung des Schutzes von Mensch und Umwelt dient.

Nach Absatz 1 haben natürliche oder juristische Personen, die Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, erstmals verwenden oder erstmals in Verkehr bringen, dafür zu sorgen, dass diese Stoffe und Gegenstände den geltenden Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts genügen. Die Regelung verpflichtet die Adressaten, für eine Erfüllung des Chemikalien- und Produktrechts „zu sorgen“. Verpflichtet sind damit alle Personen, die das Verwenden und Inverkehrbringen der vormaligen Abfälle selbst vollziehen oder durch Dritte vollziehen lassen. Auch Abfallerzeuger und Abfallbesitzer können Adressat der Regelung sein.

Absatz 2 legt fest, dass für Stoffe oder Gegenstände die Rechtsvorschriften für Chemikalien und Produkte erst dann zur Anwendung kommen, wenn deren Abfalleigenschaft gemäß den Anforderungen des § 5 Absatz 1 beendet ist. Die Regelung hat rein klarstellenden Charakter.

### **Zu Nummer 8 (§ 9 – Getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung)**

Die Neufassung der Getrenntsammlungspflicht des § 9 KrWG dient der Umsetzung von Artikel 10 Absatz 3 und 4 AbfRRL. Die allgemeine Getrenntsammlungspflicht und die Behandlungspflicht des bisherigen § 9 Absatz 1 bleiben erhalten und werden in den folgenden Absätzen weiter konkretisiert. Das bisher auf gefährliche Abfälle bezogene Vermischungsverbot des § 9 Absatz 2 wird in den neuen § 9a verlagert und um weitere Regelungen ergänzt.

Buchstabe a formuliert die Überschrift der Vorschrift des § 9 um. Die Regelung bezieht sich nunmehr auf die getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen zur Verwertung. Das Vermischungsverbot für gefährliche Abfälle wird nunmehr in § 9a geregelt.

Buchstabe b enthält eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Umstellung des Begriffs Getrennthaltung auf den Begriff der getrennten Sammlung.

Bestandteil der Regelung bleibt nach wie vor die Verpflichtung zur Behandlung der Abfälle.

Buchstabe c konkretisiert die schon bislang in Absatz 1 geregelte Pflicht zur Behandlung von Abfällen zur Verwertung. Der Begriff der Abfallbehandlung stellt sich im KrWG als ein rein deskriptiver Begriff dar, der unterschiedliche Verfahren erfasst, die im Zusammenhang mit der Verwertung und der Beseitigung von Abfällen stehen und zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Pflichten angewandt werden (so etwa die mechanische Aufarbeitung, biologische Behandlung, mechanisch-biologische-Behandlung, chemische und/oder physikalische Behandlung sowie thermische Behandlung von Abfällen). § 9 Absatz 2 betrifft die Behandlung zur Verwertung von Abfällen (s. § 15 Absatz 1 Satz 2 für die Beseitigung) und gibt vor, dass im Rahmen der Behandlung unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen vor oder während der Verwertung gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus den Abfällen zu entfernen und nach den Anforderungen dieses Gesetzes zu verwerten oder zu beseitigen sind. Die Regelung ist technikoffen und gibt das konkrete Abtrennungsverfahren nicht vor. Genau wie die allgemeine Behandlungspflicht des § 9 Absatz 1 unterliegt auch die spezifische Pflicht der Abtrennung von Stoffen, Gemischen oder Bestandteilen dem Erforderlichkeitsvorbehalt, der sich zum einen auf die Umweltanforderungen, zum anderen auf die technische Möglichkeit und wirtschaftliche Zumutbarkeit bezieht (s. dazu unten zu Buchstabe d). Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 10 Absatz 5 AbfRRL. Die EU-Regelung bezieht sich zwar nur auf gefährliche Abfälle, das EU-Gebot ist jedoch auch auf nicht gefährliche Abfälle anzuwenden, denn es dient allgemein dem Ziel, eine hochwertige und umweltverträgliche, insbesondere schadlose Verwertung zu gewährleisten. In der Sache würde sich eine entsprechende Verpflichtung nach nationalem Recht unmittelbar aus § 7 Absatz 3 ergeben. Die explizite Anwendung der Regelung auf nicht gefährliche Abfälle dient insoweit der Rechts- und Vollzugssicherheit.

Buchstabe d konkretisiert zunächst den Erforderlichkeitsvorbehalt für die in Absatz 1 festgelegte Getrenntsammlungspflicht durch spezifische Regelbeispiele. § 9 Absatz 1 KrWG bestimmt wie bisher als allgemeine Regelung, dass Abfälle getrennt zu sammeln und zu behandeln sind, „soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 KrWG erforderlich ist“. Der Vorbehalt („soweit erforderlich“) macht deutlich, dass die Behandlungs- und Getrenntsammlungspflicht kein Selbstzweck ist, sondern eine dienende Funktion hat, um eine hochwertige und umweltverträgliche, d. h. ordnungsgemäße und schadlose Verwertung zu gewährleisten. Der Begriff „erforderlich“ bezieht sich zum einen auf die umwelt- und ressourcenschutzbezogene Frage, ob die Getrenntsammlung notwendig ist, um die Ordnungsgemäßheit und Schadlosigkeit der Verwertung (§ 7 Absatz 3 KrWG) sowie die Erfüllung der Abfallhierarchie und die Hochwertigkeit der Verwertung (§ 8 Absatz 2 KrWG) sicherzustellen. Eine Getrenntsammlung ist in diesem Sinne nicht erforderlich, wenn die Umweltverträglichkeit und Hochwertigkeit der Verwertung auch auf anderem Wege erreicht werden kann. Zum anderen bezieht sich der

Begriff „erforderlich“ durch den Bezug auf § 7 Absatz 4 auch auf die pflichtbegrenzenden externen Aspekte der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und technischen Möglichkeit der Getrenntsammlung. Eine Getrenntsammlung ist in diesem Sinne nur dann „erforderlich“, wenn sie sich nicht als wirtschaftlich unzumutbar oder technisch unmöglich erweist.

Der in Absatz 1 festgelegte allgemeine Vorbehalt der Erforderlichkeit wird für die Pflicht zur Getrenntsammlung von Abfällen nun durch Absatz 3 konkretisiert. Die unterschiedlichen Grenzen der Getrenntsammlungspflicht werden durch die in den Nummern 1 bis 4 enthaltenen Fallgruppen näher bestimmt. Die Konkretisierung dient einerseits dem behördlichen Vollzug, der hierdurch im Rahmen des § 62 einfacher darlegen kann, dass alle Voraussetzungen für die Getrenntsammlungspflicht vorliegen; sie dient aber auch den Betroffenen, soweit sie darlegen, dass die Getrenntsammlung in ihrem spezifischen Einzelfall nicht erforderlich ist. Dabei beziehen sich einige Fallgruppen explizit auf einen Binnenvergleich zwischen Auswirkungen einer getrennten Sammlung von Abfällen zu denen einer gemeinsamen Sammlung. Die Fallgruppen sind in diesen Konstellationen nicht von vornherein abschließend. Im Einzelfall kann auch über die konkretisierenden Fallgruppen hinaus die mangelnde Erforderlichkeit einer Getrenntsammlung gegeben sein. Dies kann etwa der Fall sein, wenn sich die getrennte Sammlung zwar nicht im Vergleich zur gemeinsamen Sammlung (s. etwa Nummer 4), wohl aber insgesamt gesehen als unverhältnismäßig erweist.

Bei der in Nummer 1 geregelten Fallgruppe ist eine getrennte Sammlung nicht erforderlich, soweit mit einer gemeinsamen Sammlung verschiedener Abfallarten ein Ergebnis vergleichbarer Qualität wie bei einer getrennten Sammlung erreicht wird und die gemeinsame Sammlung der Abfälle deren Potential zur Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder zu sonstigen Verwertungsmaßnahmen unter Beachtung der Vorgaben des § 8 Absatz 1 nicht beeinträchtigt. Mit der Vorschrift darf nicht der Vorrang der stofflichen vor der energetischen Verwertung ausgehebelt werden. Allein mit der Begründung, dass ein Gemisch ebenso oder sogar besser zur energetischen Verwertung als eine getrennt gesammelte Fraktion geeignet ist, darf nicht auf die getrennte Sammlung verzichtet werden. Zu vergleichen ist also welcher Abfallstrom bzw. „output“ mit einer getrennten Sammlung bzw. mit einer gemeinsamen Sammlung erreicht werden kann. Da bei Durchführung der getrennten Sammlung von Abfällen stets eine besonders hohe Sortenreinheit und Qualität der Abfälle erreicht wird, obliegt die Darlegung, dass durch die gemeinsame Sammlung verschiedener Abfallarten ein Ergebnis vergleichbarer Qualität erreicht wird, dem Getrenntsammlungspflichtigen.

Nach Nummer 2 ist die Getrenntsammlung der Abfälle nicht erforderlich, soweit diese unter Berücksichtigung der von ihrer Bewirtschaftung ausgehenden Umweltauswirkungen den Schutz von Mensch und Umwelt nicht am besten gewährleistet. Dies ist nur ausnahmsweise der Fall, wenn eine getrennte Sammlung beispielsweise aufgrund umwelt-, gesundheits- oder arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften ausscheidet.

Nach Nummer 3 ist die getrennte Sammlung als nicht erforderlich anzusehen, soweit die getrennte Sammlung unter Berücksichtigung guter Praxis der Abfallsammlung technisch nicht möglich ist. Das KrWG greift zur Bestimmung des Maßstabs den Begriff der „guten Praxis“ auf, weil hierdurch der in Deutschland eingeführte anspruchsvolle Standard der technischen Möglichkeit am besten verdeutlicht wird.

Eine Verwertungsmaßnahme (und entsprechend auch eine Maßnahme der getrennten Sammlung) ist nach allgemeinem deutschen Rechtsverständnis als technisch möglich anzusehen, wenn ein praktisch geeignetes Verfahren zur Durchführung der vorrangigen Verwertungsmaßnahme zur Verfügung steht und rechtlich zulässig ist. Praktisch geeignet ist das technische Verfahren dann, wenn es ohne längere Erprobungsphase verwirklicht werden kann. Der Begriff der technischen Möglichkeit ist daher nicht mit dem „Stand der Technik“ (§ 3 Absatz 28 in Verbindung mit Anlage 3 KrWG) gleichzusetzen, da er keinen Standard vorgibt, sondern nur die Grenze der objektiven Unmöglichkeit beschreibt. Der Begriff der technischen Möglichkeit hat jedoch ebenso wie der Stand der Technik einen dynamischen Gehalt. Technisch möglich sind daher nicht nur allgemein anerkannte Techniken der getrennten Sammlung, sondern vielmehr auch neue Getrenntsammlungsverfahren, sofern sie in absehbarer Zeit technisch realisierbar und praktisch umsetzbar sind. Entscheidend ist dabei, dass das geeignete Verfahren dem Abfallerzeuger oder -besitzer im Einzelfall zur Verfügung steht. Dabei kann der „Stand der Technik“ zumindest ein Indikator für die praktische Eignung und Verfügbarkeit der Maßnahme (§ 3 Absatz 28 in Verbindung mit Anlage 3 KrWG) sein.

Nach Nummer 4 ist die getrennte Sammlung als nicht erforderlich anzusehen, soweit sie für den Verpflichteten im Vergleich zur gemeinsamen Sammlung unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen würde. Dabei werden durch Satz 2 die in die Verhältnismäßigkeitsprüfung einzustellenden Belange weiter konkretisiert. So sind zu

berücksichtigen: die mit einer gemeinsamen Sammlung und Behandlung der Abfälle verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt, die hierdurch verursachten Kosten, die Möglichkeit von Effizienzsteigerungen der Abfallsammlung und -behandlung sowie die Möglichkeit, aus der Vermarktung der Abfälle, Erlöse zu erzielen. Dabei ist zu beachten, dass bloße Mehrkosten der getrennten gegenüber der gemeinsamen Sammlung mit anderen Abfällen für sich genommen noch nicht die wirtschaftliche Unzumutbarkeit begründen. Es kommt vielmehr darauf an, dass die Kosten in einem besonderen Missverhältnis stehen und für einen objektiven Dritten in der Situation des betroffenen Abfallerzeugers oder -besitzers wirtschaftlich nicht hinnehmbar sind.

Neben dem reinen Kostenvergleich ist dabei auch eine auf den Einzelfall bezogene Prüfung der Belastungswirkung vorzunehmen.

Darüber hinaus regelt Buchstabe d in einem neuen Absatz 4 in allgemeiner Weise und mit Wirkung für alle Abfallarten die Frage, ob und inwieweit die energetische Verwertung von solchen Abfällen zulässig ist, die zum Zwecke der stofflichen Verwertung, nämlich der Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling, getrennt gesammelt worden sind. Nach Absatz 4 ist eine Verbrennung nur für die Abfallfraktionen zulässig, die bei der nachgelagerten Behandlung der getrennt gesammelten Abfälle (z. B. Sortierung, Zerkleinerung, Siebung, Sichtung, Verdichtung oder Pelletierung) angefallen sind und zunächst nur insoweit, als die energetische Verwertung dieser Abfallfraktionen nach den Vorgaben der Abfallhierarchie unter Berücksichtigung der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien im Vergleich zur ursprünglich intendierten Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling die bessere oder zumindest gleichwertige Umweltoption ist. Mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit findet darüber hinaus auch § 7 Absatz 4 Anwendung. Die energetische Verwertung kommt für die o. g. Abfallfraktionen ausnahmsweise in Betracht, soweit die vorrangige Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar sind.

#### **Zu Nummer 9 (§ 9a – Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle)**

§ 9a dient der Umsetzung von Artikel 18 AbfRRL, der ein Vermischungsverbot und weitere Anforderungen an die Bewirtschaftung gefährlicher Abfälle regelt. Die auf gefährliche Abfälle bezogene Regelung des bisherigen § 9 Absatz 2 wird zu diesem Zweck in die eigenständige Norm des § 9a überführt und um weitere Regelungen ergänzt.

Absatz 1 übernimmt daher das bislang in § 9 Absatz 2 geregelte Vermischungs- und Verdünnungsverbot des Satzes 1.

Absatz 2 übernimmt die eng begrenzten Ausnahmen vom Vermischungs- und Verdünnungsverbot des bisherigen § 9 Absatz 2 Satz 2 in unveränderter Weise.

Absatz 3 ergänzt das in Absatz 1 und 2 festgelegte Verbot und trifft eine Regelung für gefährliche Abfälle, die in unzulässiger Weise vermischt worden sind. Die Regelung dient der Umsetzung des Artikels 18 Absatz 3 AbfRRL. Sind gefährliche Abfälle in unzulässiger Weise vermischt worden, sind die Erzeuger und Besitzer der Abfälle unverzüglich zu deren Trennung verpflichtet, soweit die Trennung zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der Abfälle nach § 7 Absatz 3 erforderlich ist. Ist eine Trennung der gemischten gefährlichen Abfälle zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung nicht erforderlich oder ist sie zwar unter den genannten Umweltaspekten erforderlich, aber technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar, dürfen die gemischten gefährlichen Abfälle nur in einer Anlage behandelt werden, die nach diesem Gesetz oder nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz hierfür zugelassen ist.

#### **Zu Nummer 10 (§ 10 – Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft)**

Buchstabe a Doppelbuchstabe aa stellt eine redaktionelle Folgeänderung dar, die sich daraus ergibt, dass die Getrenntsammlungspflichten für gefährliche Abfälle nunmehr in § 9a (NEU) geregelt werden. Durch Verordnung kann daher die Erfüllung der Pflichten nach § 9 und § 9a konkretisiert werden.

Doppelbuchstabe bb spezifiziert als Folgeänderung, dass verordnungsrechtliche Anforderungen sowohl an die getrennte Sammlung von Abfällen als auch an deren Behandlung gestellt werden (s. dazu § 9 Absatz 1).

Buchstabe b stellt ebenso eine redaktionelle Folgeänderung wie unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa beschrieben dar.

**Zu Nummer 11 (§ 11 – Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme)**

Buchstabe a enthält die Anpassung des Titels der Vorschrift. § 11 wird durch die Streichung des Absatzes 1 zu einer reinen Verordnungsermächtigung. Diese Normen sind im Gesetz jeweils mit „Anforderungen an...“ überschrieben.

Buchstabe b hebt Absatz 1 auf. Die bisherige Getrenntsammlungspflicht für die überlassungspflichtigen Bioabfälle wird in die allgemeine Regelung des § 20 Absatz 2 (neu) aufgenommen. Materiell rechtlich erfolgt durch die Verschiebung und die dort vorgenommene redaktionelle Anpassung keine Änderung.

Buchstabe c trifft die aufgrund der in Buchstabe b enthaltenen Änderung notwendigen Folgeänderungen.

Buchstabe d stellt eine redaktionelle Folgeänderung dar, die sich daraus ergibt, dass die Getrenntsammlungspflichten für gefährliche Abfälle nunmehr in § 9a (NEU) geregelt werden. Durch Verordnung kann daher die Erfüllung der Pflichten nach § 9 und § 9a konkretisiert werden.

**Zu Nummer 12 (§ 14 – Förderung des Recyclings und der sonstigen stofflichen Verwertung)**

In Buchstabe a wird die schon bislang für Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle geltende und bereits ab dem 01.01.2015 greifende allgemeine Getrenntsammlungspflicht aufgehoben. Sie wird in § 20 Absatz 2 überführt und mit der für Bioabfälle (bisher § 11 Absatz 1) und Textilien geltenden Getrenntsammlungspflicht den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zugewiesen. Sie gilt in diesem Zusammenhang für die in den privaten Haushaltungen anfallenden überlassungspflichtigen Abfälle. Die Getrenntsammlungspflicht für Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen folgt aus der Gewerbeabfallverordnung.

Buchstabe b fügt in Absatz 2 die von der AbfRRL neu festgelegten Recyclingquoten für „Siedlungsabfälle“ hinzu (s. dazu die Definition in § 3 Absatz 5a KrWG). Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 2 der AbfRRL. Nach der geltenden Regelung des Artikels 11 Absatz 2a AbfRRL beläuft sich die etwas abweichend formulierte Quote für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling auf 50 % für das Jahr 2020. Artikel 11 Absatz 2, Buchstaben c, d und e steigern die Quoten für die Jahre 2025, 2030 und 2035 von 55 % auf 60 % und schließlich auf 65 %. Zugleich wird durch die Regelung des Artikels 11a AbfRRL die Bestimmung für die Erreichung der Zielvorgaben neu gefasst und die Möglichkeit für die Erreichung des Quotenziels aufgrund der Umstellung einer „input-bezogenen“ Berechnung in eine „output-bezogene“ Berechnungsmethode indirekt verschärft.

§ 14 Absatz 2 übernimmt zunächst die von der AbfRRL vorgegebenen Quoten auf Basis einer 1:1 Umsetzung. Die bislang für das Jahr 2020 geltende Recyclingquote von 65 % wird aufgrund des neuen, verschärften Berechnungsverfahrens des Artikels 11a AbfRRL durch die bisherige EU rechtliche Quote in Höhe von 50 % ersetzt. Die weiteren neuen, gestaffelten und letztlich strengeren Quoten werden ergänzt. Wie bereits nach bisheriger Rechtslage handelt es sich bei den Quotenvorgaben um Globalquoten, die nicht von einzelnen Abfallerzeugern oder -besitzern zu erfüllen sind. Im Hinblick auf die Erreichung der Quoten sind alle für den Verwertungsprozess relevanten Rechtsnormen, wie z. B. das Düngerecht einzuhalten. Die Berechnungsweise der Globalquoten (durch Artikel 11a AbfRRL) wird nicht im KrWG geregelt. Die in § 11a AbfRRL geregelte Bestimmung für die Berechnung der Erreichung der Zielvorgaben aus Artikel 11 Absatz 2 AbfRRL wird durch den Durchführungsbeschluss<sup>2)</sup> der Kommission zur Festlegung der Vorschriften für die Berechnung, die Prüfung und die Übermittlung von Daten über Abfälle gemäß der Richtlinie 2008/98/EG, festgelegt. Zuständig für die Übermittlung der Daten ist das Statistische Bundesamt.

Buchstabe c enthält zunächst eine redaktionelle Folgeänderung und streicht die Sätze 2 und 3 des neuen Absatzes 2. Aufgrund der eigenständigen Definitionen für die „stoffliche Verwertung“ und die „Verfüllung“ (§ 3 Nummer 23a bzw. Nummer 25a) kann die konkretisierende Regelung des Satzes 2 aufgehoben werden. Der in Satz 3 enthaltene Prüfauftrag der Bundesregierung (Frist: 31.12.2016) hat sich erledigt.

<sup>2)</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1004 der Kommission vom 7. Juni 2019 zur Festlegung der Vorschriften für die Berechnung, die Prüfung und die Übermittlung von Daten über Abfälle gemäß der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses C (2012) 2384 der Kommission, (ABl. L 163 vom 20.06.2019, S. 66).

**Zu Nummer 13 (§ 15 – Grundpflichten der Abfallbeseitigung)**

Buchstabe a passt Absatz 3 Satz 2 an die neue Rechtslage an. Die für Abfälle zur Beseitigung geltende Getrennthaltungsvorgabe und Behandlungspflicht steht bereits nach bisheriger Rechtslage unter dem Erforderlichkeitsvorbehalt. Dieser wird durch die konkretisierende Regelung in § 9 Absatz 2 und 3 ergänzt. Der Bezug auf den neuen § 9a ist eine redaktionelle Folgeänderung.

Buchstabe b regelt in einem neuen Absatz 4 eine Quotenvorgabe, mit der die Ablagerung von Siedlungsabfällen als Form der Abfallbeseitigung begrenzt wird. Die Ablagerung von Siedlungsabfällen auf Deponien darf spätestens ab dem 1. Januar 2035 höchstens 10 Gewichtsprozent des gesamten Siedlungsabfallaufkommens betragen. Die Regelung flankiert die in § 14 Absatz 1 festgelegte Recyclingvorgabe für Siedlungsabfälle. Behandlungsreste von Siedlungsabfällen, wie etwa Schlacke oder Asche sind keine Siedlungsabfälle, sondern Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen. Sie werden von der Regelung nicht erfasst. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 5 Absatz 5 Deponierichtlinie.

**Zu Nummer 14 (§ 16 – Anforderungen an die Abfallbeseitigung)**

Die Änderung der Nummer 1 ist eine redaktionelle Folgeänderung aus der Verwendung des neuen Begriffs „getrennte Sammlung“.

**Zu Nummer 15 (§ 17 – Überlassungspflichten)**

Buchstabe a stellt eine redaktionelle Folgeänderung dar, die sich aus der Änderung und Neuordnung des § 25 Absatz 2 ergibt.

Buchstabe b enthält eine redaktionelle Folgeänderung, die durch die neuen Regelungen des § 26 veranlasst ist. In § 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 werden die Wörter „Freistellungs- oder Feststellungsbescheid nach § 26 Absatz 3 oder Absatz 6“ durch die Wörter „Feststellungs- oder Freistellungsbescheid nach § 26 Absatz 3 oder § 26a Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.

**Zu Nummer 16 (§ 20 – Pflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger)**

Bei der Fortentwicklung der Kreislaufwirtschaft kommt neben den Produktverantwortlichen (s. dazu §§ 23 ff.) auch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eine wichtige Funktion zu. Diese haben nach § 20 Absatz 1 die Aufgabe, insbesondere die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen nach Maßgabe der §§ 6-11 zu verwerten oder nach Maßgabe der §§ 15 und 16 zu beseitigen. Diese wichtige Funktion wird durch die Verpflichtung zur Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen (§ 21) sowie zur umfassenden Beratung der Bürger über die Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und die Beseitigung der Abfälle flankiert (§ 46). Beide Instrumente bieten die Grundlage für eine kontinuierliche Fortentwicklung der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgung.

Aufgrund der Bindung an die Vorgaben der Abfallhierarchie sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger insbesondere gehalten, die angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen. Hierfür kommt den in § 20 Absatz 2 spezifisch festgelegten Getrenntsammlungspflichten für verschiedene Abfallströme eine besondere Bedeutung zu.

Buchstabe a fügt einen neuen Absatz 2 ein. Dieser legt die Verpflichtung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger fest, eine getrennte Sammlung für bestimmte, in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Abfallarten durchzuführen. Eine Änderung der geltenden Überlassungspflicht ergibt sich hieraus nicht. Die privaten Haushalte sind im Rahmen ihrer Überlassungspflicht zur Nutzung der angebotenen Sammelsysteme verpflichtet. Die Möglichkeit der umweltverträglichen Eigenverwertung durch den privaten Haushalt nach § 17 Absatz 1 Satz 2 – die allerdings praktisch nur für Bioabfälle in Betracht kommt – wird durch § 20 Absatz 2 nicht berührt. Ebenso wird die Möglichkeit einer Erfassung bestimmter Abfälle durch Systeme der Produktverantwortung und durch ordnungsgemäß betriebene gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen nicht ausgeschlossen (§ 17 Absatz 2).

Die der Getrenntsammlungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger unterliegenden Abfallarten sind im Einzelnen aufgezählt. Dabei wird die spezifische Getrenntsammlungspflicht entsprechend der Vorgabe des § 9 in unterschiedlicher Stringenz festgelegt. Die auf Bio-, Kunststoff-, Glas-, Metall-, Textil- und Papierabfälle bezogene Pflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zeichnet insofern die bereits durch § 20 Absatz 2 so-

wie durch die Gewerbeabfallverordnung bestehende Getrenntsammlungsverpflichtung nach. Dabei gibt die Regelung des § 20 Absatz 2 lediglich einen Mindeststandard vor. Es bleibt dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger unbenommen, auch weitere Getrenntsammlungssysteme einzuführen.

Nummer 1 bezieht sich auf in privaten Haushaltungen anfallende Bioabfälle. Die Regelung dient der Umsetzung des Artikel 22 Absatz 1 AbfRRL. Sie war bisher in § 11 Absatz 1 enthalten und wird aus systematischen Gründen gemeinsam mit den für andere Abfallarten geltenden Getrenntsammlungspflichten in § 20 Absatz 2 aufgenommen. Die Pflicht zur Getrenntsammlung von Bioabfällen unterliegt den Schranken der allgemeinen Regelung des § 9. Allerdings kann sich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nicht darauf berufen, dass von der Getrenntsammlung aus ökologischen Gründen zugunsten einer gemeinsamen Sammlung mit anderen Abfallarten abgesehen werden kann. Für die stoffliche Nutzung von Bioabfällen ist immer eine hohe Sortenreinheit erforderlich, die mit einer gemeinsamen Sammlung mit anderen Haushaltsabfällen nicht gewährleistet ist. Aufgrund der Beschaffenheit von Bioabfällen kann die gemeinsame Erfassung von Bioabfällen mit anderen Abfällen das (nachträgliche) Aussortieren von Fremdstoffen wie Kunststoff, Glas, Papier und Metall aus einem Bioabfallgemisch, keine vergleichbaren Ergebnisse erzielen. Ebenso ist aus Hierarchiegesichtspunkten die getrennte Sammlung immer die bessere Option, weil sich Gemische von Bioabfällen mit anderen Abfällen nicht stofflich verwerten lassen. Es finden daher nur die Fallgruppen des § 9 Absatz 1 sowie Absatz 3 Nummer 3 (fehlende technische Möglichkeit) und 4 (fehlende Verhältnismäßigkeit) Anwendung. Durch den Verweis auf § 9 Absatz 4 wird zudem die energetische Verwertung getrennt gesammelter Bioabfälle begrenzt. Eine Vergärung von Bioabfällen als kombiniertes Verfahren bleibt damit aber ebenso möglich wie die energetische Verwertung von im Rahmen der Bioabfallbehandlung ausgeschleusten und für die Kompostierung bzw. Vergärung ungeeigneten Abfällen.

Nummer 2 legt die Getrenntsammlungspflicht für Kunststoffabfälle fest; § 9 gilt entsprechend; Abweichungen von der Pflicht durch eine umweltverträgliche und hochwertige Co-Erfassung verschiedener Abfallströme sind unter den Bedingungen des § 9 zulässig. Das gleiche gilt für die energetische Verwertung getrennt gesammelter Kunststoff-, Metall- und Papierabfälle. Die Regelung dient der Umsetzung des Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 AbfRRL.

Nummer 3 legt die Getrenntsammlungspflicht für Metallabfälle fest; § 9 gilt entsprechend (s. o. Nummer 2).

Nummer 4 legt die Getrenntsammlungspflicht für Papierabfälle fest; § 9 gilt entsprechend (s. o. Nummer 2).

Nummer 5 erfasst Glasabfälle. Genau wie bei den Bioabfällen kann sich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in der Regel nur auf die Ausnahmemöglichkeit des § 9 Absatz 1 sowie 3 Nummer 3 und 4 berufen. Durch den Verweis auf § 9 Absatz 4 wird die energetische Verwertung getrennt gesammelter Glasabfälle begrenzt. Die Regelung dient der Umsetzung des Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 2 AbfRRL.

Nummer 6 legt die Getrenntsammlungspflicht für Textilabfälle fest; § 9 gilt entsprechend. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 11 Absatz 1 Unterabsatz 3 AbfRRL.

Nummer 7 legt die Getrenntsammlungspflicht für Sperrmüll fest.

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben danach Sperrmüll in einer Weise zu sammeln, welche die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling der einzelnen Bestandteile ermöglicht. Diese Verpflichtung trägt in besonderer Weise dem Umstand Rechnung, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bereits nach geltender Rechtslage (§ 20 Absatz 1) zur Einhaltung der Abfallhierarchie nach § 6 KrWG verpflichtet sind. Dies erfordert gerade bei diesem hochwertigen Abfallstrom eine möglichst ressourcenschonende Sammlung. Hierauf ist im Rahmen der Abfallberatung auch der Bürger hinzuweisen (s. § 46 Absatz 3). Die Art und Weise der Pflichterfüllung, bei der auch regionale Besonderheiten und sonstige Spezifika des Einzugsgebietes zu berücksichtigen sind, bleibt den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern überlassen, soweit das gesetzliche Ziel zuverlässig erreicht wird. Die Verpflichtung zur ressourcenschonenden Getrenntsammlung von Sperrmüll steht auch im inhaltlichen Zusammenhang mit Abfallvermeidungsmaßnahmen, die von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern getroffen werden (s. dazu § 21). So ist bei der Abfallberatung auch darauf hinzuweisen, dass die noch gebrauchsfähigen Erzeugnisse nicht in den Sperrmüll gegeben, sondern möglichst Einrichtungen zu überlassen sind, die die Erzeugnisse einer Wiederverwendung zuführen (vgl. § 46 Absatz 2).

Nummer 8 legt die Getrenntsammlungspflicht für gefährliche Abfälle fest. Dabei ist sicherzustellen, dass sich die Abfälle nicht mit Abfällen anderer Kategorien vermischen. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 20 Absatz 1 AbfRRL. Sie wird allerdings nicht erst ab dem 1. Januar 2025 eingeführt, sondern soll mit Blick auf die

in Deutschland seit langem praktizierten ausdifferenzierten Erfassungssysteme und Behandlungsstrukturen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (z. B. Sammlung von so genannten „Problemabfällen“ im Bringsystem oder haushaltsnahe Schadstoffmobile) bereits mit Inkrafttreten des Gesetzes wirksam werden. Die Abfallerzeuger und -besitzer der Abfälle aus privaten Haushaltungen haben diese Abfälle dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach § 17 Absatz 1 Satz 1 zu überlassen. Die Möglichkeit einer „Eigenverwertung“, die bei nicht gefährlichen Abfällen, wie etwa Bioabfällen, zu einer Freistellung von der Überlassungspflicht führen kann (s. § 17 Absatz 1 Satz 1 2. Halbsatz), kommt für gefährliche Abfälle nicht Betracht. Gefährliche Abfälle sind auch weder einer gemeinnützigen noch einer gewerblichen Sammlung zugänglich (§ 17 Absatz 2 Satz 2). Die privaten Haushaltungen sind ihrerseits verpflichtet, die gefährlichen Abfälle getrennt zu sammeln. Die faktische Umsetzung erfordert allerdings, dass die Getrenntsammlungssysteme vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger konkret zur Verfügung gestellt werden.

Besondere Pflichten gelten für die einzelnen Fraktionen gefährlicher Abfälle aus privaten Haushaltungen erst für den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder die von ihm beauftragten Dritten. Nach der Überlassung der gefährlichen Abfälle an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder die von ihm beauftragten Dritten ist dieser nach § 20 Absatz 1 in vollem Umfang zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung oder gemeinwohlverträglichen Beseitigung der Abfälle verpflichtet. Er unterliegt daher auch in vollem Umfang dem Vermischungsverbot, den weiteren Anforderungen des § 9a sowie den Nachweispflichten nach § 50 KrWG.

Satz 2 enthält eine Fristenbestimmung, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern den notwendigen Anpassungszeitraum gewährt. Danach gilt die Verpflichtung zur getrennten Sammlung von Textilabfällen nach Nummer 6 genau wie die EU-Vorgabe ab dem 1. Januar 2025.

Buchstabe b. Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Satz 1 erweitert die Möglichkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, bestimmte Abfälle von ihrer Entsorgungsverantwortung auszuschließen, auf solche, die einer Rücknahmepflicht aufgrund eines Gesetzes unterliegen. Die Regelung reagiert damit auf die Rechtsentwicklung, nach der derartige Pflichten zunehmend auf gesetzlicher Grundlage (etwa Verpackungsgesetz) statuiert werden (s. § 17 Absatz 2 Nummer 1).

Buchstabe c. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

#### **Zu Nummer 17 (§ 21 – Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen)**

Nach § 21 haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen über die Verwertung, insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings und die Beseitigung der in ihrem Gebiet anfallenden und ihnen zu überlassenden Abfälle zu erstellen. Die bestehende Regelung wird dahin ergänzt, dass dabei auch die betriebenen und geplanten Systeme zur Getrenntsammlung, insbesondere der in § 20 Absatz 2 genannten Abfallarten gesondert darzustellen sind. Da die Getrenntsammlungssysteme für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling eine dienende Funktion haben, ist die Regelung klarstellender Natur und schafft eine höhere Transparenz für den Stand und die Perspektiven der kommunalen Abfallsorgung. Ganz überwiegend werden die getrennt gesammelten Abfälle bei den kommunalen Abfallbilanzen bereits gesondert dargestellt. Im Rahmen der Konzepte wird es künftig notwendig werden, gerade die Fälle, in denen ganz oder teilweise von den Ausnahmen von der Getrenntsammlungspflicht Gebrauch gemacht wird, besonders darzustellen. Zudem haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in den zu erstellenden Abfallwirtschaftskonzepten und Abfallbilanzen künftig auch die getroffenen Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen. Bei der Weiterentwicklung der Abfallvermeidungsmaßnahmen haben sie die im Abfallvermeidungsprogramm nach § 33 festgelegten Abfallvermeidungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Hinsichtlich der genauen Anforderungen bleibt es dabei, dass diese durch Landesrecht festgelegt werden.

Dabei korrespondiert die Regelung mit der für die Länder geltenden Pflicht zur Aufstellung für Abfallwirtschaftskonzepte und unterstützt diese. Nach § 30 Absatz 6 Nummer 5 a) haben die Länder eine Beurteilung der bestehenden Abfallsammelsysteme, einschließlich der Abfälle, die getrennt gesammelt werden, der geografischen Gebiete, in denen die getrennte Sammlung erfolgt und der Maßnahmen zur Verbesserung der getrennten Sammlung zu erstellen; sofern eine getrennte Sammlung nicht erfolgt, sind die Voraussetzungen des § 9 Absatz 3 darzulegen.

**Zu Nummer 18 (§§ 23 bis 25)**

## Allgemeines

1. Die Produktverantwortung der §§ 23 ff. KrWG ist ein zentraler Eckpfeiler des auf dem Verursacherprinzip beruhenden Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Die Produktverantwortung des § 23 KrWG, die der unionsrechtlichen Regelung der „erweiterten Herstellerverantwortung“ des Artikel 8 AbfRRL entspricht und diese bei der Novellierung der Richtlinie 2008/98/EG maßgeblich geprägt hat, legt wesentliche Grundlagen für die Vermeidung und die hochwertige, ressourceneffiziente Verwertung von Abfällen. Ziel der Produktverantwortung ist es, dem Entstehen von Abfällen bereits bei der Produktion vorzubeugen, anstatt lediglich die entstehenden Abfallströme umweltverträglich zu steuern. Neue unionsrechtliche Vorgaben, insbesondere der novellierten Abfallrahmenrichtlinie sowie der Einwegkunststoff-Richtlinie, gestiegene Anforderungen an die Ressourceneffizienz von Produkten sowie das drängende Problem der Vermüllung der Umwelt, insbesondere der Meere, erfordern jedoch eine Fortentwicklung der Produktverantwortung. Dabei stehen neben einer verbesserten Förderung ressourceneffizienter, recyclingfähiger und umweltverträglicher Erzeugnisse auch Obhutspflichten, die auf die Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit von Erzeugnissen im Vertriebsweg zielen, sowie Nachsorgepflichten, die die mit dem Gebrauch der Erzeugnisse verbundenen Umweltprobleme beseitigen sollen, auf dem Programm.

2. Hintergrund für die Fortentwicklung der Produktverantwortung der §§ 23 ff. KrWG ist ganz maßgeblich das neue Unionsrecht. Nach der in Artikel 8 AbfRRL vorgegebenen „erweiterten Herstellerverantwortung“ sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, geeignete Maßnahmen mit und ohne Gesetzescharakter zu treffen, um die Entwicklung, die Herstellung, das Inverkehrbringen und den Einsatz von Produkten und Bestandteilen von Produkten zu fördern, die mehrfach verwendbar sind, recycelte Materialien enthalten, technisch langlebig und reparierbar sind und die, nachdem sie zu Abfall geworden sind, zur Vorbereitung zur Wiederverwendung und zum Recycling geeignet sind.

Die erweiterte Herstellerverantwortung des Artikel 8 AbfRRL ist durch das novellierte Unionsrecht vertieft und erheblich erweitert worden: Dies betrifft zum einen die in Artikel 8a AbfRRL geregelten Vorgaben für die „Regime der erweiterten Herstellerverantwortung“. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass Hersteller von Erzeugnissen die finanzielle Verantwortung oder die finanzielle und organisatorische Verantwortung für die Abfallbewirtschaftung übernehmen – eine Form der Verantwortung, die bereits integraler Bestandteil der Produktverantwortung des KrWG ist. Zu einer gegenständlichen Erweiterung der Produktverantwortung führen jedoch wichtige, den Mitgliedstaaten vorgegebene Maßnahmen zur Förderung der Abfallvermeidung nach Artikel 9 AbfRRL. Die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen – mit und ohne Gesetzescharakter (s. Artikel 8 AbfRRL) – sind zwar der „erweiterten Herstellerverantwortung“ des Artikel 8 AbfRRL nicht unmittelbar zugeordnet, können aber in der Sache oftmals nur von den Herstellern erfüllt werden und sind – unabhängig von ihrer Umsetzung in den Abfallvermeidungsprogrammen (s. Artikel 29 Absatz 1 AbfRRL, § 33 Absatz 1) – daher vor allem im Rahmen der Produktverantwortung zu adressieren (s. zum unionsrechtlichen Maßnahmenbegriff, der unionsrechtlich aufgezeigten Bandbreite und dem Instrument der Produktverantwortung bereits Einführung). Beispielhaft für die entsprechende Adressierung von Vermeidungsmaßnahmen sind in Artikel 9 die Förderung nachhaltiger Produktionsmodelle (a), das Design und die Herstellung ressourceneffizienter Produkte (b), die Identifizierung kritischer Rohstoffe in Produkten (c), die Wiederverwendung von Produkten und die Förderung von Aktivitäten zur Reparatur (d), die Verfügbarkeit von Ersatzteilen (e), die Senkung des Gehalts an Schadstoffen (i), die Verhinderung der Vermüllung der Umwelt durch Beschränkungen des Vertriebs von Produkten(k)). Wichtiger Aspekt ist dabei neben der Herstellung abfallarmer Erzeugnisse auch der Aspekt des schonenden Umgangs mit Erzeugnissen. So zielt Artikel 9 Absatz 1 (g) auf die Verringerung der Verschwendung von Lebensmitteln und verlangt in Buchstabe h) die Förderung von Lebensmittelspenden. Die auf die Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung bezogenen Vermeidungsmaßnahmen stellen lediglich ein Mindestprogramm dar.

Die erweiterte Herstellerverantwortung ist auch ein zentraler Anknüpfungspunkt für die Pflichten der Einwegkunststoff-Richtlinie. Es geht dabei nicht nur um Verbote (Artikel 5), Produkthanforderungen (Artikel 6), Kennzeichnungsvorschriften (Artikel 7) und auf die Öffentlichkeit bezogene Sensibilisierungskampagnen (Artikel 10), sondern nunmehr auch um nachsorgende Maßnahmen, die sich auf die Beseitigung der Vermüllung der Umwelt beziehen, wie die Übernahme von Reinigungskosten (Artikel 9).

3. Durch die Novellierung der §§ 23 ff. wird der Rechtscharakter der Produktverantwortung nicht verändert. § 23 stellt nach wie vor eine latente Grundpflicht für die Produktverantwortlichen dar, aus der sich allein noch keine durchsetzbaren materiell rechtlichen Pflichten ableiten lassen. Hierfür bedarf es – wie nach bisheriger Rechtslage

– entweder spezifischer Rechtsverordnungen der Bundesregierung (s. § 23 Absatz 4) oder spezieller Gesetze, wie des Verpackungsgesetzes, des Batteriegesetzes oder des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes. Die einzelnen Maßnahmen der Produktverantwortung sind beispielhaft und nicht abschließend in § 23 Absatz 2 aufgeführt. Es obliegt dabei dem Gesetz- und Verordnungsgeber, für den jeweiligen Sach- und Problembereich geeignete, erforderliche und verhältnismäßige Maßnahmen auszuwählen. Absatz 3 der Vorschrift benennt in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtslage daher auch explizit als rechtliche Grenzen der Produktverantwortung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergebenden Regelungen zur Produktverantwortung und zum Schutz von Mensch und Umwelt sowie die Festlegungen des Unionsrechts über den freien Warenverkehr. Diese Grenzen sind auch bei künftigen Rechtsverordnungen zur Umsetzung der fortentwickelten Produktverantwortung zu beachten.

4. Die Regelungen der Produktverantwortung gelten für Hersteller jeglicher Produkte. Wird von den in §§ 23 ff. aufgeführten Verordnungsermächtigungen Gebrauch gemacht, sind allerdings die spezifischen Anforderungen der zu regelnden Produkte angemessen zu berücksichtigen. So lassen sich produktverantwortungsrechtliche Vorgaben an ‚kurzlebige‘ Verbraucherprodukte, etwa die Herstellung, Kennzeichnung oder Rücknahme betreffend, nicht ohne Weiteres auf ‚langlebige‘ Bauprodukte übertragen, insbesondere, wenn die Bauprodukte mit einem Bauwerk verbunden werden. Vorgaben an diese Produkte müssen im Fall einer Regulierung den spezifischen Anforderungen des Bausektors Rechnung tragen, insbesondere müssen sie technisch durchführbar und wirtschaftlich zumutbar sein. Soweit für Bauprodukte auf EU-Ebene harmonisierte Anforderungen des Bauproduktenrechts bestehen, gilt für diese gegenüber nationalen Anforderungen ein Anwendungsvorrang.

Entsprechendes gilt für Produkte, die aus zwingenden Gründen der Funktionalität bestimmte Anforderungen erfüllen müssen (so etwa Geräte, die zur Verwendung für militärische Zwecke bestimmt sind).

Zu den einzelnen Vorschriften:

#### **Zu § 23 (Produktverantwortung)**

1. § 23 Absatz 1 Satz 3 bestimmt, dass bei einem Vertrieb der Erzeugnisse dafür zu sorgen ist, dass deren Gebrauchstauglichkeit erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden.

Die Regelung stellt eine neue Ausprägung der Grundpflicht der Produktverantwortung dar, die allerdings bereits implizit in der allgemeinen Verpflichtung der Sätze 1 und 2 angelegt ist. Die in § 23 Absatz 1 Satz 1 zitierte „Produktverantwortung“ dient der Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft (s. § 1) und richtet sich an jeden („wer“), der Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt. Wesentliches Ziel der Produktverantwortung ist nach Satz 2, dass Erzeugnisse möglichst so zu gestalten sind, dass bei ihrer Herstellung und ihrem Gebrauch das Entstehen von Abfällen vermindert wird und sichergestellt ist, dass die nach ihrem Gebrauch entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet und beseitigt werden. Die Verpflichtung zielt darauf ab, dass dem späteren Entstehen von Produktabfällen vor allem bereits durch verbesserte Produkteigenschaften, wie etwa durch Sicherstellung der Langlebigkeit und Reparaturfähigkeit, vorzubeugen ist.

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Gewährleistung einer weitreichenden, auch bei der Nutzung durch den Endverbraucher fortbestehenden Gebrauchstauglichkeit des „abfallarmen“ Erzeugnisses schließt das Gebot ein, dass der zur Herstellung derartiger Erzeugnisse verpflichtete Produktverantwortliche – erst Recht – das von ihm hergestellte und vertriebene Erzeugnis auch selbst nicht ohne Notwendigkeit durch eigene Willensentscheidung zu Abfall machen darf. Dies wird durch den neuen Satz 3 nunmehr klargestellt. Der Produktverantwortliche unterliegt insoweit einer „Obhutspflicht“ (s. § 23 Absatz 2 Nummer 11) für die von ihm hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse. Beispiele für eine derartige Verpflichtung enthält bereits das Unionsrecht, und zwar für den Bereich der Lebensmittel. Nach Artikel 9 Absatz 1 g) AbfRRL haben Mitgliedstaaten Maßnahmen zu treffen, die „Verschwendung von Lebensmitteln in der Primärerzeugung, Verarbeitung und Herstellung, im Einzelhandel und anderen Formen des Vertriebs von Lebensmitteln, in Gaststätten zu verringern.“ Als mögliche Maßnahme der Abfallvermeidung nennt Artikel 9 Absatz 1 h) AbfRRL die Förderung von „Lebensmittelspenden und andere Formen der Umverteilung von Lebensmitteln für den menschlichen Verzehr (...), damit der Gebrauch durch den Menschen Vorrang gegenüber dem Einsatz als Tierfutter und der Verarbeitung zu Non-Food-Erzeugnissen hat“. Hintergrund dieser Regelungen ist das in Artikel 9 Absatz 1 g) AbfRRL genannte Ziel der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung, bis 2030 die weltweit auf der Ebene des Einzelhandels und auf Verbraucherebene pro Kopf anfallenden Lebensmittelabfälle zu halbieren und die Verluste von Lebensmitteln entlang der Produktions-

und Lieferkette einschließlich Nachernteverlusten zu reduzieren. Beim Lebensmittelkonsum werden die Ressourcen anderer Länder und Staaten – Land, Arbeitskraft, Wasser und Energie – genutzt. Auch unter dem Gesichtspunkt der Verteilungsgerechtigkeit dürfen die Ressourcen daher nicht verschwendet werden. Was für Lebensmittel gilt, muss unter dem übergreifenden Aspekt des Umwelt- und Ressourcenschutzes (s. § 1) und dem prioritären Ziel der Abfallvermeidung (§ 6 Absatz 1) jedoch im Grundsatz auch für die Ressourcen in anderen Produkten (z. B. für die Vernichtung von Lagerbeständen im Rahmen des Onlinehandels) gelten. Mit der Neuregelung im KrWG, die die Grundlage für entsprechende Verordnungen legt, wird die Möglichkeit für rechtlich bindende Regelungen eröffnet, die grundsätzlich alle Erzeugnisse, seien es Lebensmittel, Bekleidung oder Elektroartikel, umfassen kann.

§ 23 Absatz 1 Satz 3 adressiert dabei den Vertrieb von Erzeugnissen. Der Vertrieb ist in Anlehnung an § 3 Absatz 12 und 13 VerpackG zu verstehen als das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Erzeugnissen, unabhängig davon, auf welcher Handelsstufe und mit welcher Vertriebsmethode dies erfolgt. Auch das erstmalige Bereitstellen eines Erzeugnisses im Geltungsbereich des KrWG stellt sich als Inverkehrbringen und damit als Vertreiben dar. Funktional zählt zur Vertriebsphase auch der zum Zwecke des Inverkehrbringens durchgeführte Transport und die Lagerhaltung der Erzeugnisse. Nicht erfasst wird hingegen die vorgelagerte Phase der Herstellung eines Erzeugnisses, denn in der Produktionsphase kann aufgrund von technischen Herstellungsbedingungen der Anfall von Abfall nicht ausgeschlossen werden. Zudem enthält bereits die Verpflichtung des Anlagenbetreibers nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 BImSchG ein wirkungsvolles Instrument um die Abfallerzeugung in der Produktionsphase zu vermindern.

Die Verpflichtung, für die Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit eines Erzeugnisses Sorge zu tragen hat Parallelen im Zivilrecht (vgl. Pflichten des Nießbrauchers, für die Erhaltung einer Sache in ihrem wirtschaftlichen Bestand zu sorgen, § 1041 BGB, Obhutspflicht des Lagerhalters § 475 HGB). Allerdings geht es bei der Obhutspflicht des KrWG um Sachen, die sich im Eigentum oder in der Verfügungsbefugnis des Produktverantwortlichen befinden, deren ungerechtfertigte Zerstörung weder zivilrechtlich noch strafrechtlich sanktioniert werden kann. Die Obhutspflicht bezieht sich nicht nur auf das eigene Verhalten, sondern auch auf das Verhalten des vom Vertrieber mit den einzelnen Verrichtungen im Zusammenhang mit dem Vertrieb beauftragten Dritten, wie etwa weiterer Lagerhalter oder Personal der Verkaufsstelle. Aus den zivilrechtlichen Normen lassen sich auch Anhaltspunkte für die einzelnen Handlungspflichten und -maßstäbe entnehmen. Eine Erfolgsgarantie ist mit der Obhutspflicht nicht verbunden, wohl aber dauerhafte Vorsorge- und Sorgfaltspflichten.

Die Obhutspflicht des § 23 Absatz 1 Satz 2 stellt sich – wie die anderen Regelungen der Produktverantwortung – als latente Grundpflichtigkeit dar, aus der sich allein noch keine durchsetzbaren materiell-rechtlichen Pflichten des Produktverantwortlichen ergeben. Hierfür bedarf es entweder spezifischer Rechtsverordnungen der Bundesregierung (s. § 23 Absatz 4) oder spezieller Gesetze, wie des Verpackungsgesetzes, des Batteriegesetzes oder des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (s. o.). Beim Kreislaufwirtschaftsgesetz bestimmt daher der Verordnungsgeber, welche konkreten Erzeugnisse der Obhutspflicht unterliegen sollen und welche Maßnahmen zur Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit (vom Schutz vor Zerstörung von Konsumgütern, über den vergünstigten Abverkauf von Lagerware bis hin zur Spende von Lebensmitteln an Tafeln) zu ergreifen sind.

Bei Konkretisierung der Obhutspflicht betreffen die Verpflichtungen zum einen den Betrieb des Produktverantwortlichen und berühren dessen Berufsausübungsfreiheit (Artikel 12 Absatz 1 GG), zum anderen das jeweils bestimmte Erzeugnis und berühren die Verfügungsbefugnis des Eigentümers. Die Regelungen stellen eine Bestimmung des Inhalts und der Schranken des Eigentums (Artikel 14 Absatz 1 GG) dar, konkrete Eigentumspositionen werden nicht entzogen. Der Grad der Betroffenheit der grundrechtlich geschützten Rechtspositionen ist von der Intensität und dem Umfang der jeweiligen Maßnahme abhängig.

Dabei stehen verordnungsrechtliche Konkretisierungen ausdrücklich unter dem Vorbehalt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (§ 23 Absatz 3), müssen daher geeignet, erforderlich und angemessen sein, um die mit der Pflicht verfolgten Zwecke der Abfallvermeidung und des Umwelt- und Ressourcenschutzes zu erfüllen. Soweit die Obhutspflicht zu einer Beschränkung der Berufsausübungsfreiheit nach Artikel 12 Absatz 1 GG führt, muss die Beschränkung im Interesse des Gemeinwohls und zur Lösung legitimer, mit der Werteordnung des Grundgesetzes vereinbarer, gesetzgeberischer Sachaufgaben erfolgen. Hierzu zählt auch der Umwelt- und Ressourcenschutz nach Artikel 20a GG, der durch die Normen des KrWG seine konkreten Ausprägungen findet (§§ 1, 6 Absatz 1, 23 Absatz 1). Bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit steht dem Gesetz- und Verordnungsgeber ein weiter Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum zu.

Mit Blick auf Artikel 14 Absatz 1 GG ist der Verordnungsgeber verpflichtet, die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls, insbesondere die des Umwelt- und Ressourcenschutzes gemäß Artikel 20a GG und § 1 KrWG, in ein gerechtes und ausgewogenes Verhältnis zu bringen. Zu beachten ist, dass Artikel 14 Absatz 1 GG nicht die einträglichste Nutzung eines Eigentums schützt; andererseits darf die Privatnützigkeit des Eigentums als auch die grundsätzliche Verfügungsbefugnis nicht ausgehöhlt werden.

Entsprechend der Vorgabe, die Ressourcen möglichst effizient zu nutzen, ist der Verantwortliche daher gehalten, bei der Organisation und Ausgestaltung des Vertriebs die Gebrauchstauglichkeit des Erzeugnisses im Rahmen der ursprünglichen Zweckbestimmung aufrecht zu erhalten. Ist dies nicht möglich, können auch andere Verwendungszwecke in Betracht kommen. Kann die ursprüngliche Zweckbestimmung nicht mehr aufrechterhalten werden und ist auch eine andere Zweckbestimmung mit zumutbaren Mitteln nicht möglich, kann eine Entledigung des Erzeugnisses als Abfall in Betracht kommen. Gleiches gilt, wenn aus objektiven Gründen, etwa bei Vorliegen von Gesundheits- oder Umweltrisiken, die Entledigung des Erzeugnisses geboten ist. Die Regelung überlässt es dem Produktverantwortlichen, in welcher Weise er die Gebrauchstauglichkeit erhalten kann. Hinweise ergeben sich dabei bereits aus dem Zivilrecht (s. o.).

## 2. § 23 Absatz 2

§ 23 Absatz 2, der die Reichweite der Produktverantwortung skizziert, wird – dem Verständnis der novellierten AbfRRL entsprechend – erweitert. Die Vorschrift greift insbesondere die in Artikel 8, 8a und 9 Absatz 1 AbfRRL festgelegten Anforderungen auf.

### § 23 Absatz 2 Nummer 1

Nummer 1 wird dahin ergänzt, dass die Produktverantwortung für Erzeugnisse mit Blick auf deren Entwicklung, Herstellung und das Inverkehrbringen umfasst, dass diese „ressourceneffizient“ erfolgt. Abgedeckt ist künftig nicht nur, dass Erzeugnisse mehrfach verwendbar und technisch langlebig, sondern auch „reparierbar“ sein sollen. Die explizite Nennung der Ressourceneffizienz geht auf die Formulierung in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b) zurück. Ressourceneffizienz ist das Verhältnis eines bestimmten Nutzens oder Ergebnisses zum dafür nötigen Ressourceneinsatz. Eine inhaltliche Erweiterung für das KrWG ergibt sich daraus allerdings nicht, da der Gedanke der Schonung der natürlichen Ressourcen bereits von der geltenden Zweckbestimmung des KrWG in § 1 umfasst ist. Die Ergänzung „reparierbar“ geht vor allem auf die Formulierung in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b) AbfRRL wie auch die Formulierung in Artikel 8 Absatz 2 zurück und zielt auf eine Verlängerung der Lebensdauer von Erzeugnissen. Das Reparieren im Sinne der zweiten Stufe der Abfallhierarchie soll (wieder) an die Stelle des Ersetzens (Neukauf eines Erzeugnisses) treten.

### § 23 Absatz 2 Nummer 2

In Nummer 2 wird der vorrangige Einsatz von Rezyklaten bei der Herstellung von Erzeugnissen ergänzt. Der Einsatz von Rezyklaten trägt zur Schonung von Primärrohstoffen bei und bildet einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Kreislaufwirtschaft. Die EU-Kunststoffstrategie (KOM (2018) 28 endg.) zum Beispiel betont die Bedeutung der Erhöhung des Rezyklatanteils für das Kunststoffrecycling und sieht in der Festlegung eines Mindestrezyklatanteils einen wichtigen Treiber zur Steigerung der Nachfrage nach Sekundärrohstoffen. Artikel 6 Absatz 5 Einwegkunststoff-Richtlinie fordert erstmals einen solchen Mindestrezyklateinsatz bei Getränkeeinwegflaschen. Das BMU hat Ende 2018 einen „5-Punkte-Plan – Nein zur Wegwerfgesellschaft“ vorgelegt, mit dem eine Rezyklat-Initiative angestoßen wurde. Auch Artikel 8 Absatz 2 AbfRRL sieht die Förderung von Produkten vor, die recycelte Materialien enthalten.

Für den Einsatz von Rezyklaten ist die Produktverantwortung der §§ 23 ff. KrWG ein wichtiges Instrument (s. dazu bereits die geltende Regelung des § 23 Absatz 2 KrWG, die allgemein den Einsatz von „sekundären Rohstoffen bei der Herstellung von Erzeugnissen“ als Bestandteil der Produktverantwortung nennt. Der Einsatz von Rezyklaten spielt insbesondere auch bei der öffentlichen Beschaffung durch Behörden des Bundes eine wichtige Rolle. Die Novelle KrWG verpflichtet in § 45 KrWG die Behörden und Einrichtungen des Bundes, bei der Beschaffung insbesondere solche Erzeugnisse zu bevorzugen, die Rezyklate enthalten (§ 45 Absatz 2 Nummer 2). Bedingung ist, dass die Erzeugnisse zu ihrem vorgesehenen Einsatzzweck geeignet sind und keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen

## § 23 Absatz 2 Nummer 3

Die neu eingefügte Nummer 3 setzt Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c) AbfRRL um.

Bestimmte Rohstoffe haben für die Wirtschaft in der Europäischen Union große Bedeutung; zugleich besteht bei ihnen ein hohes Risiko von Versorgungsengpässen. Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission 2008 die Mitteilung zu einer „Rohstoffinitiative“ (KOM(2008) 699) vorgelegt, auf deren Grundlage die Mitgliedstaaten aufgefordert sind Maßnahmen zu ergreifen, um die Wiederverwendung von Erzeugnissen zu fördern, die kritische Rohstoffe enthalten, und um zu verhindern, dass diese Erzeugnisse zu Abfall werden. Die Kommission hat eine Liste kritischer Rohstoffe (KOM(2017) 490) erstellt, die regelmäßig überprüft wird. Zudem sind Abfälle, die erhebliche Mengen kritischer Rohstoffe enthalten, auf die bestmögliche Weise zu bewirtschaften. Der sparsame Einsatz kritischer Rohstoffe und die Kennzeichnung von Erzeugnissen, in denen kritische Rohstoffe enthalten sind, sind notwendige Bedingungen für eine Kreislaufführung dieser Rohstoffe. § 23 Absatz 2 Nummer 3 schafft insofern die Möglichkeit, entsprechende Anforderungen an den sparsamen Einsatz kritischer Rohstoffe sowie die Kennzeichnung von in Erzeugnissen enthaltenen kritischen Rohstoffen zu schaffen, soweit für spezifische kritische Rohstoffe, wie z. B. Phosphorverbindungen, nicht bereits produktbezogene Normen (Düngemittelrecht) bestehen.

## § 23 Absatz 2 Nummer 4

Die neu eingefügte Nummer 4 setzt Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a) und d) AbfRRL um und soll die Stärkung der Wiederverwendung von Erzeugnissen, insbesondere die Unterstützung von Systemen zur Wiederverwendung und Reparatur fördern. Sie greift Erwägungsgrund 27 der Richtlinie 2018/851/EG auf, der die erweiterte Herstellerverantwortung als ein Mittel benennt, um die Gestaltung und Herstellung von Gütern zu fördern, die, vor dem Hintergrund einer effizienten Ressourcennutzung, die Wiederverwendung berücksichtigen und fördern. Gerade ein intelligentes Design am Anfang des Lebenszyklus eines Produkts ist eine entscheidende Voraussetzung für dessen Kreislauffähigkeit. Die Gestaltung von wiederverwendungs- und reparaturfreundlichen Produkten, sowie die Unterstützung von Systemen zur Wiederverwendung und Reparatur sind eine Voraussetzung für nachhaltige Produktionsmodelle und die Basis für nachhaltigen Konsum.

## § 23 Absatz 2 Nummer 5

Nummer 5 entspricht der bisherigen Nummer 3. Die vorgenommene Ergänzung dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i) AbfRRL. Die Vorschrift schafft die Möglichkeit – basierend auf der Produktverantwortung – Anforderungen an den Gehalt gefährlicher Stoffe in Materialien und Erzeugnissen zu stellen, die insgesamt auf eine Senkung des Gehalts dieser gefährlichen Stoffe in Materialien und Erzeugnissen abzielen.

## § 23 Absatz 2 Nummer 6

Nummer 6 entspricht der alten Nummer 4 und wurde zur Umsetzung von Artikel 8, 8a AbfRRL auf die gesamte Abfallbewirtschaftung ausgeweitet.

## § 23 Absatz 2 Nummer 7

Nummer 7 entspricht unverändert der alten Nummer 5.

## § 23 Absatz 2 Nummer 8

Die neu eingefügte Nummer 8 setzt Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 AbfRRL um. Die Vorschrift richtet sich an Regime der erweiterten Herstellerverantwortung. Nach der Definition in Artikel 3 Nummer 21 AbfRRL handelt es sich dabei um ein „Bündel von Maßnahmen [...] um sicherzustellen, dass die Hersteller von Erzeugnissen die finanzielle und organisatorische Verantwortung für die Bewirtschaftung in der Abfallphase des Produktlebenszyklus übernehmen“. Der neu eingefügte Grundsatz korrespondiert mit dem Grundsatz in Nummer 7. Dort wird die organisatorische Verantwortung für die Rücknahme der Abfälle aus den Erzeugnissen sowie deren Verwertung und Beseitigung normiert. Die finanzielle flankiert diese organisatorische Verantwortung, indem beispielsweise die Hersteller die Finanzierung ihrer Rücknahmeverpflichtungen durch insolvenz sichere Garantien sicherzustellen haben.

## § 23 Absatz 2 Nummer 9

Die neu eingefügte Nummer 9 knüpft thematisch an den Grundsatz der Kennzeichnung der Erzeugnisse in Nummer 6 an und ergänzt eine umfassende Informations- und Beratungspflicht gegenüber der Öffentlichkeit. Dadurch wird sowohl Artikel 8a Absatz 2 als auch Artikel 9 Absatz 1 m) AbfRRL umgesetzt. Über die bloße Kennzeichnung der Produkte zu den Verwertungsoptionen, ist die Öffentlichkeit auch über die Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen, insbesondere über Anforderungen an die Getrenntsammlung sowie Maßnahmen zur Verhinderung der Vermüllung der Umwelt zu informieren und zu beraten. Durch den neuen Grundsatz werden neben den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, die auf Grundlage von § 46 KrWG zur Abfallberatung verpflichtet sind, konsequent nun auch die Hersteller und Vertrieber als zentrale Akteure der Abfallwirtschaft in die Pflicht genommen (s. dazu auch die neu eingefügten § 46 Absätze 2 und 3).

## § 23 Absatz 2 Nummer 10

Die neu eingefügte Nummer 10 greift Erwägungsgrund 33 Richtlinie 2018/851/EG sowie Artikel 8 Absatz 2 und 3 der Einwegkunststoff-Richtlinie auf, nach denen Herstellern und Vertriebern die verursachergerechte Beteiligung an den Kosten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen öffentlich-rechtlich Verpflichteten für die Reinigung der Umwelt entstehen, auferlegt wird. Der neue Grundsatz ist für Verpackungen bereits in § 22 Absatz 9 VerpackG angelegt, nach dem sich Hersteller und Vertrieber an den Kosten, die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die Sauberhaltung von Flächen, auf denen genutzte Sammelgroßbehälter aufgestellt werden, beteiligen müssen. Mit der Regelung wird diese Vorschrift im Sinne der Einwegkunststoff-Richtlinie fortentwickelt.

## § 23 Absatz 2 Nummer 11

§ 23 Absatz 2 Nummer 11 regelt, dass die Produktverantwortung auch eine Obhutspflicht hinsichtlich der vertriebenen Erzeugnisse umfasst, insbesondere die Pflicht, bei einem Vertrieb der Erzeugnisse – auch im Zusammenhang mit deren Rücknahme oder Rückgabe – dafür zu sorgen, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden. Die Regelung präzisiert die in § 23 Absatz 1 Satz 3 bereits angelegte vertriebsbezogene Obhutspflicht des Produktverantwortlichen dahingehend, dass die Pflicht auch im Zusammenhang mit der Rücknahme und Rückgabe der Erzeugnisse gilt. Die Regelung ist ohne Vorbild in den bestehenden unionsrechtlichen und nationalen Regelungen zur Produktverantwortung. Angesprochen ist damit insbesondere das Problem der sog. Retourenvernichtung, bei der retournierte Ware des Kunden vor allem im Versandhandel aus wirtschaftlichen Gründen vernichtet wird. Hinsichtlich der Ausprägungen der Obhutspflicht wird auf die Begründung zu § 23 Absatz 1 Satz 3 verwiesen.

**Zu § 24 (Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, Kennzeichnungen, Beratung, Information und Obhutspflicht)**

## § 24 Nummer 1

Die neue Nummer 1 knüpft an die Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 1 an. Die Ermächtigungsgrundlage wird um Anforderungen zur „Ressourceneffizienz“, „technischen Langlebigkeit“ und „Reparierbarkeit“ erweitert. Diese Erweiterung resultiert aus den Vorgaben des Artikel 9 Absatz 1 b), die inhaltlich im Kontext der Abfallvermeidung stehen, jedoch im Rahmen der Produktverantwortung zu adressieren sind, da sie in der Sache nur von den Herstellern erfüllt werden können (s. o. Begründung zu § 23 unter Nummer 2). Die ehemalige Nummer 3 geht in der neuen Nummer 1 auf.

## § 24 Nummer 2

Die neue Nummer 2 enthält die Möglichkeit Beschaffenheits- und Verwendungsvorgaben für alle Erzeugnisse festzulegen, bei denen eine umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der nach Gebrauch entstandenen Abfälle gewährleistet werden kann. Die Verordnungsermächtigung schafft die Möglichkeit zur Regelung von Artikel 6 Absatz 1 Einwegkunststoff-Richtlinie vergleichbaren Anforderungen an die Beschaffenheit von Erzeugnissen.

## § 24 Nummer 3

Die neue Nummer 3 entspricht der bisherigen Rechtslage.

## § 24 Nummer 4

Die neue Nummer 4 enthält die zuvor bereits in Nummer 2 enthaltenen Inverkehrbringens-Verbote, die um eine neue Variante ergänzt wurde. Inverkehrbringens-Verbote sind künftig auch möglich, wenn ihre Verwendung in erheblichem Umfang zur Vermüllung der Umwelt beiträgt und dies nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verhindert werden kann. Die Vermeidung der Vermüllung der Umwelt ist auch bereits nach den Vorgaben in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe k) AbfRRL ein wichtiges Ziel der Abfallvermeidung. Überdies ermöglicht die Regelung in Buchstabe b) die Umsetzung von Artikel 5 Einwegkunststoff-Richtlinie (Verbot des Inverkehrbringens bestimmter Kunststoffeinwegprodukte) durch Rechtsverordnung.

## § 24 Nummer 5

Nummer 5 entspricht der bisherigen Nummer 4.

## § 24 Nummer 6

Nummer 6 entspricht weitestgehend der bisherigen Nummer 5 und wird um die Vorgabe einer Kennzeichnung der in den Erzeugnissen enthaltenen kritischen Rohstoffe ergänzt. Mit der Erweiterung der Verordnungsermächtigung wird der neuen Grundpflicht in § 23 Absatz 2 Nummer 3, die auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c) zurückgeht Rechnung getragen. Die Anpassung des Wortlauts von „verbleibenden“ zu „entstandenen“ Abfälle dient der Vereinheitlichung des Rechtstextes. Die Regelung ermöglicht zudem die Umsetzung von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b) Einwegkunststoff-Richtlinie (Kennzeichnung von bestimmten kunststoffhaltigen Einwegprodukten) durch Rechtsverordnung.

## § 24 Nummer 7

Nummer 7 basiert auf der bisherigen Nummer 6, wird aber um neue Aspekte erweitert. So können künftig Anforderungen für Kennzeichnungen auch vorgesehen werden im Hinblick auf die Wiederverwendung der Erzeugnisse und die Vermeidung von aus den Erzeugnissen entstehenden Abfällen, auf die Vermeidung der Vermüllung, den Einsatz von sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, sowie die Recyclingfähigkeit der Erzeugnisse und die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der aus den Erzeugnissen stammenden Abfälle sowie die Rückgabemöglichkeit im Falle einer verordneten Rücknahme- oder Rückgabepflicht nach § 25. Die Vorschrift setzt daher auch die Grundpflichten in § 23 Absatz 2 Nummer 6, 7 und 10 um. Die Regelung ermöglicht zudem die Umsetzung von Artikel 7 Absatz 1 Einwegkunststoff-Richtlinie (Kennzeichnung von bestimmten kunststoffhaltigen Einwegprodukten) durch Rechtsverordnung.

## § 24 Nummer 8

Nummer 8 bleibt unverändert.

## § 24 Nummer 9

Nummer 9 wird neu eingefügt und enthält die Ermächtigungsgrundlage für die Anordnung einer umfassenden Information und Beratung der Öffentlichkeit über die Auswirkungen der Vermüllung der Umwelt, die Möglichkeiten der Vermeidung und der Bewirtschaftung der aus den Erzeugnissen entstehenden Abfällen. Die Regelung entspricht damit insbesondere den Vorgaben von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe m) AbfRRL. Darüber hinaus ermöglicht die Regelung die Umsetzung von Artikel 10 Buchstabe b) Einwegkunststoff-Richtlinie (Sensibilisierungsmaßnahmen) durch Rechtsverordnung.

## § 24 Nummer 10

§ 24 Nummer 10 führt eine weitere Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung ein, durch die die Obhutspflicht nach § 23 Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit § 23 Absatz 2 Nummer 11 umgesetzt werden kann. Danach kann der Ordnungsgeber für bestimmte Erzeugnisse bestimmen, dass der Produktverantwortliche bei deren Vertrieb – auch im Zusammenhang mit deren Rücknahme oder Rückgabe – dafür zu sorgen hat, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden. Hinsichtlich der Ausprägungen der Obhutspflicht wird auf die Begründung zu § 23 Absatz 1 Satz 3 verwiesen. Die Verordnung kann gemäß der Vorgabe des § 23 Absatz 3 den konkreten Verpflichteten und die konkreten Verhaltenspflichten bestimmen.

**Zu § 25 (Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten, die Wiederverwendung, die Verwertung und die Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, Kostenbeteiligungen für die Reinigung der Umwelt; Obhutspflicht)**

Mit den Änderungen wird insbesondere die Umsetzung von Artikel 8a AbfRRL, der Anforderungen an die Regime erweiterter Herstellerverantwortung, normiert. Die Umsetzung in den Verordnungsermächtigungen des § 25 KrWG schafft den notwendigen rechtlichen Rahmen zur Anpassung der hierauf gestützten Verordnungen, wie etwa der Altfahrzeugverordnung sowie zur Umsetzung der Regelungen in künftigen Verordnungen. Neben der Umsetzung in den Verordnungsermächtigungen des KrWG ist auch eine Umsetzung der Anforderungen an die Regime erweiterter Herstellerverantwortung gemäß Artikel 8a AbfRRL in den weiteren Spezialgesetzen der Produktverantwortung, wie dem ElektroG, dem BattG und dem VerpackG erforderlich.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 1**

Die Nummer 1 wird mit Blick auf die in Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe a) der AbfRRL getroffene Vorgabe der geografischen Abdeckung durch den Begriff „flächendeckend“ ergänzt. Daneben wird die Sicherstellung der umweltverträglichen Verwertung und Beseitigung durch geeignete Maßnahmen vorgesehen. Die Ergänzung hat lediglich klarstellenden Charakter. Die Regelung ermöglicht die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b) der Einwegkunststoff-Richtlinie (Tragung der Kosten für die Sammlung in öffentlichen Sammelsystemen) sowie von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a) und Absatz 3 Buchstabe a) in Verbindung mit Artikel 10 der Einwegkunststoff-Richtlinie (Tragung der Kosten für Sensibilisierungsmaßnahmen) durch Rechtsverordnung.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 2**

Nummer 2 bleibt unverändert. Ergänzt wird der Hinweis auf die Erhebung eines Pfandes durch den Hinweis auf die Gewährung anderer wirtschaftlicher Anreize.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 3**

Nummer 3 bleibt unverändert.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 4**

Die neue Nummer 4 korrespondiert mit der in § 23 Absatz 2 Nummer 10 eingefügten Grundpflicht zur Kostenanlastung für die Reinigung der Umwelt und die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung. Auf die obigen Ausführungen wird verwiesen. Die Regelung ermöglicht die verordnungsrechtliche Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c) und Absatz 3 Buchstabe b) der Einwegkunststoff-Richtlinie (Beteiligung von Kosten an Reinigungsmaßnahmen). Sie beschränkt sich dabei auf Erzeugnisse der Einwegkunststoff-Richtlinie, soweit diese in Teil E des Anhangs dieser Richtlinie genannt sind. Aufgrund des weiten Erzeugnisbegriffs erfasst die Verordnungsermächtigung auch Verpackungen, die im Verpackungsgesetz geregelt sind. Einer künftigen, spezifisch auf Verpackungen ausgerichteten Regelung im Verpackungsgesetz wird durch die Verordnungsermächtigung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes jedoch weder vorgegriffen noch gesperrt.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 5**

Die neu eingeführte Nummer 5 setzt Artikel 8a Absatz 5 Unterabsatz 3 AbfRRL um. Hiernach sollen Hersteller, die keine Niederlassung im Geltungsbereich des KrWG haben, einen Bevollmächtigten bestellen, der die Pflichten des Herstellers wahrnimmt. Dadurch wird zum einen den Betroffenen eine einfache Möglichkeit des Marktzugangs eröffnet und zum anderen ein effektiver behördlicher Vollzug der jeweils auf die Verordnungsermächtigung gestützten Verordnungen zur Wahrnehmung der Produktverantwortung gewährleistet.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 6**

Die neue Nummer 6 dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d) AbfRRL und knüpft an die neu eingefügte Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 4 an. Mit der Umsetzung in eine Verordnungsermächtigung wird die Vorschrift in künftigen Verordnungen materiell rechtlich durchsetzbar. Die Ermächtigung ermöglicht die Festlegung von Anforderungen im Hinblick auf die Förderung von Systemen zur Wiederverwendung und Reparatur.

**§ 25 Absatz 1 Nummer 7**

Die neue Nummer 7 entspricht inhaltlich der früheren Nummer 4 und ist redaktionell klarer gefasst und gegliedert.

## § 25 Absatz 1 Nummer 8

Die neue Nummer 8 entspricht der früheren Nummer 5 und bleibt inhaltlich unverändert.

## § 25 Absatz 1 Nummer 9

Die neue Nummer 9 enthält eine neue Verordnungsermächtigung, mit der für bestimmte, unter die Obhutspflicht des § 23 Absatz 1 Satz 3 fallende Erzeugnisse auf Grund einer Rechtsverordnung die Erstellung eines Berichts angeordnet werden kann, der die Verwendung der Erzeugnisse, insbesondere deren Art, Menge, Verbleib und Entsorgung sowie die getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der Obhutspflicht zum Inhalt hat (Transparenzbericht). Die Berichterstattung zur Bestandsaufnahme der Situation und zu den ergriffenen oder geplanten Maßnahmen zur Erfüllung der Obhutspflicht knüpft an die im KrWG bereits bekannten Konzepte und Bilanzen an (s. für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger bereits § 21). Dabei beschränkt sich die Berichterstattung der Obhutspflicht nicht auf die Betrachtung der Abfälle, sondern bezieht sich auf das Erzeugnis, und zwar grundsätzlich in allen Phasen seines Lebenszyklus. So betrifft die Bestandsaufnahme die Art, Menge und den Verbleib der unter die Obhutspflicht fallenden Erzeugnisse einerseits im Falle ihrer weiteren Verwendung – hier ist die Abfalleigenschaft noch nicht gegeben – und andererseits auch im Falle ihrer nachrangigen Entsorgung als Abfall. Darüber hinaus ist über die getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse, ihrer weiteren Verwendung sowie ihrer nachrangigen Entsorgung als Abfall zu berichten.

Der Bericht dient als internes Planungsinstrument. Mit seiner Hilfe sollen die betroffenen Pflichtigen die notwendige Transparenz über die Verwendung der Erzeugnisse – insbesondere über deren Verkauf, Versendung und Rücknahme als Retoure, entstehende Warenüberhänge sowie die weitere Verwendung von Retouren und Überhängen und nachrangige Entsorgung der Waren als Abfall – erhalten. Zugleich kann durch Rechtsverordnung auch festgelegt werden, ob und in welcher Weise der Bericht extern zu überprüfen, der zuständigen Behörde vorzulegen oder in geeigneter Weise zu veröffentlichen ist.

In der Rechtsverordnung sind auch die wesentlichen Inhalte des Transparenzberichts festzulegen. So muss bestimmt werden, wer, d. h. insbesondere welcher Hersteller und Vertreiber, den Bericht zu erstellen hat, welche Erzeugnisse und Abfälle zu erfassen sind, welcher Inhalt, welche Form und welcher Umfang einzuhalten ist, für welchen Zeitraum und zu welchem Zeitpunkt der Bericht zu erstellen, auszuwerten und bei Bedarf fortzuentwickeln ist.

Dabei ist darauf zu achten, dass für die betroffenen Unternehmen keine unzumutbaren bürokratischen Belastungen entstehen und dass Unternehmen mit unerheblichen Retouren oder Überhängen von der Transparenzpflicht ausgenommen werden.

Die Obhutspflicht und die Transparenz können auch in das System von EMAS integriert werden. Die gültige Umwelterklärung einer in das EMAS-Register eingetragenen Organisation erfüllt die Anforderungen an den Bericht, soweit sie die erforderlichen Obhutspflichten adressiert.

## § 25 Absatz 2 Nummer 1

Nummer 1 bleibt inhaltlich weitgehend unverändert. Die Kostentragungspflicht knüpft dabei inhaltlich sowohl an § 23 Absatz 2 Nummer 7 und 8 an. Die Ergänzung hinsichtlich der Kosten für die Kennzeichnung, die Datenerhebung und -übermittlung sowie die Beratung und Information hat klarstellenden Charakter.

## § 25 Absatz 2 Nummer 2

Die neue Nummer 2 knüpft an die neu eingefügte Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 7 und 8 an. Mit der Umsetzung in eine Verordnungsermächtigung wird die Vorschrift in künftigen Verordnungen materiell rechtlich durchsetzbar (s. o.).

## § 25 Absatz 2 Nummer 3

Die neue Nummer 3 knüpft an die neu eingefügte Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 7 und 8 an, mit der Artikel 8 Unterabsatz 1 sowie Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe c) AbfRRL umgesetzt wird. Mit der Umsetzung in eine Verordnungsermächtigung wird die Vorschrift in künftigen Verordnungen materiell rechtlich durchsetzbar. Die Ermächtigung ermöglicht die Festlegung von Anforderungen im Hinblick auf den

Nachweis der erforderlichen finanziellen oder finanziellen und organisatorischen Mittel. Damit soll die Finanzierung der Rücknahme und späteren Entsorgung von Erzeugnissen, beispielsweise durch das Stellen einer insolvenz-sicheren Garantie, sichergestellt werden.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 4

Die neue Nummer 4 knüpft an die neu eingefügte Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 7 und 8 an. Die Nummer schafft die Grundlage für die Festlegung von Anforderungen für die Qualitätssicherung der Finanzen, wie sie für die Wahrnehmung der erweiterten Herstellerverantwortung in Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d) neu eingefügt wurde.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 5

Die neue Nummer 5 knüpft an die neu eingefügte Grundpflicht der Produktverantwortung in § 23 Absatz 2 Nummer 7 und 8 an und sieht flankierend in Umsetzung des Artikels 8a Absatz 3 Buchstabe d) AbfRRL die Einführung eines Eigenkontrollmechanismus vor. Mit der gleichlautenden Umsetzung in eine Verordnungsermächtigung wird die Vorschrift in künftigen Verordnungen materiell rechtlich durchsetzbar (s. o.).

#### § 25 Absatz 2 Nummer 6

Nummer 6 entspricht der früheren Nummer 2 und bleibt inhaltlich unverändert.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 7

Nummer 7 entspricht der früheren Nummer 3 und bleibt inhaltlich unverändert.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 8

Nummer 8 entspricht der früheren Nummer 4 und bleibt inhaltlich unverändert.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 9

Die Verordnungsermächtigung in § 25 Absatz 2 Nummer 9 knüpft an die neue Nummer 5 in Absatz 1 an und dient der Festlegung der Form, des Inhalts und des Verfahrens zur Bestellung eines Bevollmächtigten. Dadurch wird Artikel 8a Absatz 5 AbfRRL umgesetzt. Insbesondere können auf dieser Grundlage die erforderlichen Regelungen zu dem Beginn und der Beendigung der Bestellung eines Bevollmächtigten sowie zu dem behördlichen Verfahren – auch soweit auf freiwilliger Grundlage ein Bevollmächtigter bestellt werden soll – geregelt werden.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 10

Die neue Nummer 10 dient der Umsetzung von Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe b) AbfRRL und ermächtigt den Verordnungsgeber zur Festlegung von Anforderungen zur Verwertung, insbesondere zur Festlegung messbarer quantitativer und qualitativer abfallwirtschaftlicher Ziele.

#### § 25 Absatz 2 Nummer 11

Die neue Nummer 11 dient der Umsetzung von Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe c) AbfRRL. Dieser gibt vor, dass Mitgliedstaaten dafür sorgen, ein Berichterstattungssystem zur Erhebung von Daten vorzusehen, mittels dessen die entsprechend Nummer 10 gegebenenfalls vorgegebenen Ziele erhoben werden können.

### **Zu Nummer 19 (§ 26 – Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung; § 26 a – Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei freiwilliger Rücknahme gefährlicher Abfälle)**

Nummer 19 ersetzt den bisherigen § 26 durch die Regelungen der §§ 26 und 26a.

Nummer 19 enthält zunächst eine weitgehende Neufassung der bereits in § 26 des geltenden KrWG getroffenen Regelung zur freiwilligen Rücknahme von Abfällen. Die Änderungen dienen zum einen der ökologischen Fortentwicklung dieses Instruments, zum anderen der Klarstellung gesetzlicher Anforderungen, um für die Betroffenen eine höhere Rechtssicherheit zu schaffen. Hiermit soll der Wirtschaft eine verlässliche Leitlinie gegeben werden, damit sie ihre Produktverantwortung, insbesondere ihre Verantwortung für die Gestaltung, Herstellung und den Vertrieb abfallarmer Produkte, besser umsetzen kann.

Das Gesetz erkennt dabei nach wie vor den hohen umweltpolitischen Stellenwert der freiwilligen Rücknahme an und privilegiert diese eigeninitiierte Form der Verantwortungsübernahme (s. dazu die Besitzerpflichten nach § 27 KrWG), wenn sie in Wahrnehmung der Produktverantwortung erfolgt und die Kreislaufwirtschaft fördert. So

können bei der freiwilligen Rücknahme gefährlicher Abfälle auf Antrag Freistellungen von den Pflichten zur Nachweisführung sowie von den Verpflichtungen nach § 54 (Erlaubnispflicht für Sammler, Beförderer, Händler und Makler) erfolgen. Nicht gefährliche Abfälle sind wiederum nach einer entsprechenden behördlichen Freistellung oder Feststellung gemäß § 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 von der kommunalen Überlassungspflicht ausgenommen. Die der freiwilligen Rücknahme kraft Gesetzes eingeräumten Privilegierungen müssen allerdings im konkreten Fall gerechtfertigt sein. Hierfür knüpft die neue Regelung an die bereits im geltenden § 26 festgelegten Voraussetzungen der Privilegierung an und konkretisiert diese, um den Betroffenen eine höhere Rechts- und Vollzugssicherheit zu geben. Die Neuregelung greift dabei auch auf geeignete Hinweise der aktuellen Rechtsprechung zurück.

Absatz 1 entspricht der bisherigen Regelung des Absatzes 1 und enthält die Ermächtigung für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Zielfestlegungen für die freiwillige Rücknahme von Abfällen zu treffen, die innerhalb einer angemessenen Frist zu erreichen sind.

Absatz 2 entspricht der bisherigen Regelung des Absatzes 2 und regelt eine Anzeigepflicht für Hersteller und Vertreiber, die Erzeugnisse und die nach Gebrauch der Erzeugnisse verbleibenden Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten freiwillig zurückzunehmen.

Absatz 3 regelt die auf Antrag des Herstellers oder Vertreibers von der Behörde zu treffende Feststellung, dass eine angezeigte Rücknahme von Abfällen in Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 23 erfolgt. Diese Feststellung ist insbesondere für die kommunalen Überlassungspflichten bedeutsam, da die erfassten Abfälle in diesem Fall gemäß § 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 von der kommunalen Überlassungspflicht ausgenommen sind. Voraussetzung nach Nummer 1 ist zunächst, dass die zurückgenommenen Abfälle von Erzeugnissen stammen, die von dem Hersteller und Vertreiber selbst hergestellt oder vertrieben werden. Abfälle von Fremderzeugnissen unterliegen den qualifizierten Anforderungen des Absatzes 4.

Nach Nummer 2 muss durch die freiwillige Rücknahme eine Umsetzung der Ziele der Produktverantwortung im Sinne des § 23 erfolgen. Diese Voraussetzung baut auf der geltenden Rechtslage auf („Wahrnehmung der Produktverantwortung“), nimmt aber stärker die Einzelziele und Einzelregelungen der Produktverantwortung in den Fokus und fordert die Darlegung objektiv nachprüfbarer Fakten. Eine bloße „innere Motivation“ des Rücknehmers genügt hierfür nicht. Eine Umsetzung der Ziele der Produktverantwortung ist mit Blick auf § 23 Absatz 1 Satz 2 sowie Absatz 2 Nummer 1 insbesondere gegeben, wenn durch die Rücknahme der zu Abfall gewordenen eigenen Produkte Innovationsprozesse bei den Herstellern gefördert werden, die über ein optimiertes Design oder bessere Qualität bei der Herstellung zu ökologisch besseren, insbesondere abfallärmeren Erzeugnissen führen. Eine Umsetzung der Ziele der Produktverantwortung ist aber auch dann gegeben, wenn die zurückgenommenen Abfälle für die Herstellung der eigenen Erzeugnisse eingesetzt werden, oder wenn die Rücknahme jedenfalls signifikant dazu dient, die Vermüllung der Umwelt – insbesondere durch die eigenen Erzeugnisse – zu vermeiden (s. § 23 Absatz 2 Nummer 9).

Nummer 3 fordert, dass bei einer Rücknahme die umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der Abfälle gewährleistet bleibt. Die Voraussetzung entspricht der bisherigen Rechtslage.

Nach Nummer 4 muss durch die Rücknahme die Kreislaufwirtschaft gefördert werden. Die Kreislaufwirtschaft ist in § 3 Absatz 19 definiert als die Vermeidung und Verwertung von Abfällen. Eine Förderung der Kreislaufwirtschaft setzt nach geltender Rechtslage voraus, dass von der Rücknahme signifikante Impulse in Bezug auf die Vermeidung und Verwertung der Abfälle ausgehen. Hierfür ist darauf abzustellen, wie sich die Situation der Abfallentstehung und Abfallverwertung ohne die freiwillige Rücknahme nach den allgemeinen Regeln des KrWG darstellen würde.

Satz 2 knüpft an die bestehende Rechtslage an und nimmt – dem Leitgedanken des Referenzvergleichs folgend – eine Förderung der Kreislaufwirtschaft im Wege der widerleglichen Vermutung an, wenn die geplante Rücknahme und Verwertung der Abfälle gegenüber der Rücknahme und Verwertung der zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, den von ihm beauftragten Dritten oder einer gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlung im Entsorgungsgebiet mindestens gleichwertig ist. Dabei sind insbesondere die Servicegerechtigkeit der Rücknahmeeinrichtungen und die vorgesehenen Verwertungswege zu berücksichtigen. Die Hochwertigkeit stützt sich daher einerseits auf die Verwertungswege und -verfahren, deren Hochwertigkeit anhand der Vorgabe der

Abfallhierarchie bestimmt werden kann. Von Bedeutung ist andererseits aber auch die Art und Weise der Rücknahme der Abfälle. Bereits durch eine qualitätssichernde Erfassungsstruktur, Organisation und Logistik kann eine hohe Sortenreinheit der zurückgenommenen Abfälle und damit auch deren hochwertige Verwertung sichergestellt werden. Bei der Erfassung kann aber auch der Gesichtspunkt der Kundenorientierung eine Rolle spielen, indem durch das Angebot der freiwilligen Rücknahme Zielgruppen aktiviert werden, die von den herkömmlichen Erfassungssystemen bislang nicht erreicht worden sind. Die Vermutung ist nicht abschließend, eine Förderung der Kreislaufwirtschaft kann auch durch andere Sachverhalte dargelegt werden. Referenz des Vergleichs ist nicht nur das Angebot des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder eines beauftragten Dritten, sondern auch das Angebot einer gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlung im Entsorgungsgebiet. Mit Blick auf die Privilegien, die der freiwilligen Rücknahme gegenüber einer gewerblichen und gemeinnützigen Sammlung eingeräumt werden, muss die durch die freiwillige Rücknahme organisierte Rücknahme und Verwertung gegenüber den Referenzsammlungen mindestens gleichwertig sein.

Absatz 4 stellt erstmals klar, dass die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung im Sinne des Satzes 1 unter den Voraussetzungen der Nummern 1 bis 4 auch auf nicht gefährliche Abfälle von Erzeugnissen, die von dem Hersteller und Vertreiber nicht selbst hergestellt oder vertrieben werden, zu erstrecken ist. Der Antrag auf diese Feststellung kann vom Hersteller und Vertreiber mit dem Antrag auf Feststellung nach Absatz 3 verbunden werden. Es handelt sich bei der „fremdnützigen“ Produktverantwortung jedoch um einen Ausnahmefall, bei dem die Wahrnehmung der Produktverantwortung (s. Absatz 3 Nummer 2), insbesondere der funktionale Zusammenhang zwischen der Rücknahme fremder Erzeugnisse und der optimierten Gestaltung und Herstellung der eigenen Erzeugnisse, besonderer Prüfung bedarf. Darüber hinaus stellt sich in diesen Fällen jedoch stets die Frage der Abgrenzung zu gewerblichen Sammlungen. Daher gelten in diesen Fällen qualifizierte Voraussetzungen, die über die in Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 bis 4 normierten Grundanforderungen (s. Nummer 1) hinausgehen. Dazu müssen die Erzeugnisse derselben Gattung oder Produktart angehören, wie die vom Hersteller und Vertreiber selbst hergestellten oder vertriebenen Erzeugnisse (Nummer 2), die Rücknahme in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers stehen (Nummer 3) und die Menge der zurückgenommenen Abfälle in einem angemessenen Verhältnis zur Menge der vom Hersteller oder Vertreiber hergestellten und vertriebenen Erzeugnisse stehen (Nummer 4).

Darüber hinaus fügt Nummer 19 aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit mit § 26a eine neue Vorschrift ein, die das Verfahren der Freistellung von Nachweis- und Erlaubnispflichten bei der Rücknahme von gefährlichen Abfällen regelt.

Absatz 1 eröffnet der zuständigen Behörde zunächst die Möglichkeit einer Freistellung der Hersteller oder Vertreiber von Nachweis- und Erlaubnispflichten. Soweit Hersteller oder Vertreiber in Wahrnehmung der Produktverantwortung die nach Gebrauch ihrer Erzeugnisse verbleibenden gefährlichen Abfälle in eigenen Anlagen oder Einrichtungen oder in Anlagen oder Einrichtungen der von ihnen beauftragten Dritten zurücknehmen, soll die zuständige Behörde den Hersteller oder Vertreiber auf Antrag von der Nachweispflicht nach § 50 bis zum Abschluss der Rücknahme freistellen. Einer eigenständigen Freistellung von der Erlaubnispflicht nach § 54 bedarf es nicht mehr, da § 12 Absatz 1 Nummer 2 AbfAEV bereits eine entsprechende verordnungsrechtliche Befreiung vorsieht. Die Rücknahme nach Satz 1 gilt mit der Annahme der Abfälle an einer Anlage zur weiteren Entsorgung, ausgenommen Anlagen zur Zwischenlagerung der Abfälle, als abgeschlossen, soweit in der Freistellung kein früherer Zeitpunkt bestimmt wird.

Absatz 2 bestimmt zunächst klarstellend, dass für die Freistellung nach Absatz 1 in Bezug auf das Tatbestandsmerkmal „in Wahrnehmung der Produktverantwortung“ die in § 26 Absatz 3 Nummern 1 bis 4 festgelegten Voraussetzungen entsprechend gelten. Darüber hinaus wird in Anlehnung an die geltende Regelung des § 26 Absatz 3 Satz 3 aus verfahrensökonomischen Gründen bestimmt, dass die Anträge auf Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 26 Absatz 3 und Absatz 4 und der Antrag nach Absatz 1 mit der Anzeige nach § 26 Absatz 2 verbunden werden können.

Absatz 3 entspricht dem bisherigen Absatz 4 und bestimmt, dass die Freistellung nach den Absätzen 1 und 2 und die Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 26 Absatz 3 und 4 für die Bundesrepublik Deutschland gelten, soweit keine beschränkte Geltung beantragt oder angeordnet wird. Weiter ist – wie bislang – vorgesehen, dass die jeweils für die Freistellung oder Feststellung zuständige Behörde je eine Kopie des Freistellungs- und des Feststellungsbescheides an die zuständigen Behörden der Länder sendet, in denen die Abfälle zurückgenommen werden.

Absatz 4 entspricht der alten Rechtslage des § 26 Absatz 5. Erzeuger, Besitzer, Beförderer oder Entsorger von gefährlichen Abfällen, die diese Abfälle an Hersteller oder Vertreiber zurückgeben oder in deren Auftrag entsorgen, sind bis zum Abschluss der Rücknahme von den Nachweispflichten nach § 50 für diese Abfälle befreit, soweit der Hersteller oder Vertreiber von der Pflicht zur Nachweisführung für solche Abfälle freigestellt ist. Die zuständige Behörde kann die Rückgabe oder Entsorgung von Bedingungen abhängig machen, sie zeitlich befristen oder Auflagen für sie vorsehen, soweit dies erforderlich ist, um die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung sicherzustellen.

#### **Zu Nummer 20 (§ 30 – Abfallwirtschaftspläne)**

Die Regelung des § 30 zu Abfallwirtschaftsplänen wird in Umsetzung von Artikel 28 AbfRRL in Nummer 20 fortentwickelt. Hierzu werden die Absätze 1, 5 und 6 der Regelung verändert.

Buchstabe a nimmt eine Darstellung getroffener Abfallvermeidungsmaßnahmen (Ist-Stand) in Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 auf.

Buchstabe b passt den Verweis des Absatzes 5 auf das Raumordnungsgesetz an. Die Änderung ist redaktioneller Natur.

Buchstabe c ändert Absatz 6, der die Mindestinhalte von Abfallwirtschaftsplänen regelt.

Doppelbuchstabe aa ändert Nummer 2 und bestimmt in Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe b) AbfRRL, dass sich die zu treffenden Vorkehrungen nicht nur auf Altöl und gefährliche Abfälle, sondern auch auf Abfälle beziehen müssen, „die erhebliche Mengen kritischer Rohstoffe enthalten“.

In Doppelbuchstabe bb wird Nummer 3 in Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe c) Satz 1 AbfRRL verändert. Kern der Regelung ist im neuen Satz 1 nunmehr die Prüfung der Notwendigkeit der Errichtung zusätzlicher oder der Stilllegung bestehender Abfallentsorgungsanlagen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 (zugelassene Abfallentsorgungsanlagen, die „zur Sicherung der Beseitigung von Abfällen sowie der Verwertung von gemischten Abfällen aus privaten Haushaltungen einschließlich solcher, die dabei auch in anderen Herkunftsbereichen gesammelt werden, im Inland erforderlich sind“). Die Regelung wird in Satz 2 durch eine Verpflichtung der Länder ergänzt, für die Umsetzung der Errichtungs- oder Stilllegungspflicht finanzielle Vorkehrungen zu treffen. So haben die Länder sicherzustellen, dass die Investitionen und andere Finanzmittel, auch für die zuständigen Behörden, bewertet werden, die für die im Einklang mit Satz 1 ermittelten notwendigen Maßnahmen benötigt werden. Die Bewertung ist dabei in den entsprechenden Abfallwirtschaftsplänen oder anderen für das jeweilige Land geltenden strategischen Dokumenten aufzunehmen. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe c) Satz 2 AbfRRL.

Doppelbuchstabe cc fügt die neuen Nummern 4 und 5 ein.

Nummer 4 regelt zur Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe ca) AbfRRL die neue Verpflichtung, dass in Abfallwirtschaftsplänen auch Informationen enthalten sein müssen über die Maßnahmen, die zur Erreichung der Zielvorgaben in Artikel 5 Absatz 3a der Richtlinie 1999/31/EG (Zielvorgabe der neuen DeponieRL, dass recyclingfähige Abfälle grundsätzlich nicht abgelagert werden dürfen) oder in anderen für das jeweilige Land geltenden strategischen Dokumenten festgelegt sind.

Die neue Nummer 5 enthält in Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe cb) AbfRRL eine neue Verpflichtung, dass die Pläne auch eine Beurteilung der bestehenden Abfallsam-melssysteme, einschließlich der Materialien, die getrennt gesammelt werden, der geographischen Gebiete, in denen die getrennte Sammlung erfolgt, und der Maßnahmen zur Verbesserung der getrennten Sammlung, aller im Einklang mit § 9 Absatz 3 festgelegten Ausnahmen und der Notwendigkeit neuer Sammelssysteme enthalten müssen.

Die Doppelbuchstaben dd und ee enthalten die notwendigen redaktionellen Folgeregelungen.

Doppelbuchstabe ff fügt die neuen Nummern 8 und 9 ein. Nummer 8 enthält die Verpflichtung, dass die Pläne auch Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung jeglicher Form von Vermüllung sowie zur Reinigung der Umwelt von Abfällen jeder Art enthalten müssen. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe f) AbfRRL. Nummer 9 regelt die Vorgabe von qualitativen und quantitativen Indikatoren und Zielvorgaben, auch in Bezug auf die Menge des anfallenden Abfalls und seiner Behandlung (Buchstabe a) sowie auf die Siedlungsabfälle, die energetisch verwertet oder beseitigt werden (Buchstabe b). Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe g) AbfRRL.

**Zu Nummer 21 (§ 33 – Abfallvermeidungsprogramme)**

Die Regelung des § 33 zu Abfallvermeidungsprogrammen wird in Nummer 21 in weitreichender Weise fortentwickelt. Die Änderungen dienen der Umsetzung der AbfRRL, insbesondere der Vorgaben des Artikels 29 und des Artikels 9 Absatz 1 AbfRRL. Dabei bleiben die Vorgaben zu der Programmverantwortung und dem Zusammenwirken von Bund und Ländern nach den Absätzen 1 und 2 unverändert bestehen. Es gilt gemäß Absatz 1 nach wie vor, dass der Bund ein Abfallvermeidungsprogramm erstellt und die Länder sich an der Erstellung des Programms beteiligen können. Sie leisten in diesem Fall für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich eigenverantwortliche Beiträge, die wiederum in das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes aufgenommen werden. Länder, die sich nicht an dem Bundesprogramm beteiligen, haben nach Absatz 2 jedoch eigene Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen.

Buchstabe a fasst Absatz 3 Nummer 2 neu. Nummer 1 bestimmt unverändert das allgemeine Ziel des Abfallvermeidungsprogramms. Danach legt das Programm die Abfallvermeidungsziele fest, die wiederum darauf gerichtet sind, das Wirtschaftswachstum von den mit der Abfallerzeugung verbundenen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt zu entkoppeln.

Während nach der bisherigen Rechtslage das Abfallvermeidungsprogramm allgemein darauf angelegt war, insbesondere die bestehenden sowie die in der Anlage 4 beispielhaft angegebenen Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen (s. § 33 Absatz 3 Nummer 2 KrWG a. F., nunmehr geregelt Absatz 5), werden die einzelnen Inhalte des Programms nun in Umsetzung von Artikel 29 Absatz 1 in der neu gefassten Nummer 2 breiter aufgefächert und weiter ausdifferenziert. Dabei handelt es sich um Mindestinhalte, an die die Programmverantwortlichen (Bund und / oder Länder) gebunden sind, denn nach der unionsrechtlichen Vorgabe müssen die Abfallvermeidungsprogramme der Mitgliedstaaten mindestens die in Artikel 9 Absatz 1 detailliert aufgeführten „Abfallvermeidungsmaßnahmen“ vorsehen. Dabei kann das Abfallvermeidungsprogramm nach der Vorgabe des Artikels 29 Absatz 1 Satz 2 auch in sonstige umweltpolitische Programme aufgenommen werden, sofern die Abfallvermeidungsziele und -maßnahmen dort eindeutig angegeben werden. Unter den gleichen Voraussetzungen ist es umgekehrt möglich, dass das Abfallvermeidungsprogramm hinsichtlich einzelner Maßnahmen auf andere Programme und Strategien (s. etwa ProgRess oder Nationales Programm für den nachhaltigen Konsum (NPNK) sowie Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung (BMEL)) verweist bzw. diese in Bezug nimmt.

Die als Mindestprogramm anzusehenden Maßnahmen sind in § 33 Absatz 3 Nummer 2 in den Buchstaben a) bis m) im Einzelnen aufgeführt und entsprechen nahezu wortgleich der unionsrechtlichen Vorgabe. Dabei ist der Begriff der „Maßnahme“ entsprechend dem unionsrechtlichen Verständnis in einem weiten Sinne auszulegen (s. dazu auch Artikel 8 AbfRRL „Maßnahmen mit und ohne Gesetzescharakter“). Es kann sich um Maßnahmen mit und ohne rechtliche Bindungswirkung handeln. Das Abfallvermeidungsprogramm bietet daher eine kohärente Grundlage dafür, die unterschiedlich ausdifferenzierten und adressierten Vermeidungsmaßnahmen von Bund und Ländern zusammen zu stellen, zu evaluieren und damit ggf. auch rechtliche und sonstige Vermeidungsmaßnahmen mit Außenwirkung für den Bürger vorzubereiten. Das Abfallvermeidungsprogramm als solches entfaltet als Verwaltungsinternum für den Bürger jedoch keine Bindungswirkung.

Von besonderer Bedeutung ist dabei die in Buchstabe g) aufgeführte „Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung“ (s. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe g) AbfRRL). Aufgrund der besonderen Brisanz des Problems muss im Kontext des allgemeinen Abfallvermeidungsprogramms auch ein oder mehrere spezifische Programme zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen erstellt werden (s. Absatz 6 in Umsetzung von Artikel 29 Absatz 2a AbfRRL). Dabei bezieht sich das auf Lebensmittelabfälle bezogene Vermeidungsziel auf das im Zusammenhang mit der Agenda für nachhaltige Entwicklung stehende Ziel der Vereinten Nationen, bis 2030 die weltweit auf Ebene des Einzelhandels und auf Verbraucherebene pro Kopf anfallenden Lebensmittelabfälle zu halbieren und die Verluste von Lebensmitteln entlang der Produktions- und Lieferkette einschließlich Nachernteverlusten zu reduzieren. Die Regelung betont in Übereinstimmung mit den unionsrechtlichen Vorgaben, dass die Abfallvermeidungsmaßnahmen der Vermeidung und Reduktion von Lebensmittelabfällen in der Primärerzeugung, der Verarbeitung und Herstellung, im Einzelhandel und anderen Formen des Vertriebs von Lebensmitteln, in Gaststätten und Verpflegungsdiensten sowie in privaten Haushaltungen dienen sollen. In Betracht kommen alle ordnungsrechtlichen und sonstigen Maßnahmen, die zur Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung geeignet sind. Eingeschlossen sind Sensibilisierungskampagnen, bei denen vermittelt wird, wie Lebensmittelabfälle verhindert werden können (s. dazu Erwägungsgrund 11 Richtlinie (EU) 2018/851, ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 109).

Ebenfalls von erheblicher umweltpolitischer Bedeutung sind auch die Maßnahmen, die auf die Verhinderung der Vermüllung der Umwelt abzielen, wie die Ermittlung von Produkten, die Hauptquellen der Vermüllung insbesondere der Natur und der Meeresumwelt sind, und die Durchführung geeigneter Maßnahmen zur Vermeidung und Reduzierung des durch diese Produkte verursachten Müllaufkommens (Buchstabe k) sowie die Vermeidung und deutliche Verminderung von Meeresmüll, als Beitrag zu dem Ziel der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung, jegliche Formen der Meeresverschmutzung zu vermeiden und deutlich zu reduzieren (Buchstabe l). Da teilweise auch die geordnete Entsorgung bereits entstandener Abfälle adressiert wird, handelt es sich nur teilweise um echte Vermeidungsmaßnahmen im rechtlichen Sinne (s. dazu die Definition § 3 Absatz 20).

Die Regelung der Nummer 3 und der Nummer 4 bleiben unverändert.

Buchstabe b fügt die neuen Absätze 4 bis 7 ein. Absatz 4 bestimmt als allgemeine Vorbehaltsklausel, dass bei der Festlegung der Abfallvermeidungsmaßnahmen neben der Verhältnismäßigkeit der Anforderungen entsprechend § 7 Absatz 4 KrWG die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergebenden Regelungen zur Verwendung von Erzeugnissen, zur Produktverantwortung sowie zum Schutz von Mensch und Umwelt sowie Festlegungen des Unionsrechts über den freien Warenverkehr zu berücksichtigen sind. Die Regelung greift die in einigen Einzelmaßnahmen erwähnten allgemeinen Vorbehaltsklauseln auf (Artikel 29 Absatz 1 Satz 1 AbfRRL in Verbindung mit Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i) und k) AbfRRL) und fasst sie in einer allgemeinen Regelung zusammen. Hierdurch wird bereits auf Programmebene darauf hingewirkt, dass die aufgenommenen Maßnahmen hinreichend valide und umsetzbar sind.

Absatz 5 dient der Umsetzung von Artikel 29 Absatz 2. Die wesentlichen Elemente waren bereits in § 33 Absatz 3 Nummer 2 enthalten. So geht die Pflicht, bei der Aufstellung des Abfallvermeidungsprogramms die bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen und ihren Beitrag zur Abfallvermeidung zu beschreiben (Nummer 1) auf die bisherige Regelung des § 33 Absatz 3 Nummer 2 zurück. Die Pflicht zur Bewertung der Zweckmäßigkeit der in Anlage 4 angegebenen oder anderer geeigneter Abfallvermeidungsmaßnahmen (Nummer 2) entspricht der bisherigen Regelung des § 33 Absatz 3 Nummer 2. Die in Nummer 3 genannte Pflicht, – soweit relevant – den spezifischen Beitrag zu beschreiben, den die in Anlage 5 aufgeführten Instrumente und Maßnahmen zur Abfallvermeidung leisten, ist hingegen neu. Bei der neuen Anlage 5 handelt es sich um „Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie“, die durch den Katalog des Anhangs IVa der AbfRRL vorgegeben sind. Der Katalog wird auch von der Regelung zur Abfallhierarchie (s. dazu § 6 Absatz 3) in Bezug genommen.

Absatz 6 bestimmt, dass das Abfallvermeidungsprogramm spezielle Programme zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen enthält. Die spezifische Pflicht reflektiert die in Absatz 3 Nummer 2 g) aufgeführte Maßnahme der „Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung“ und setzt Artikel 29 Absatz 2, 2a AbfRRL in Verbindung mit Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe g) um. Das Abfallvermeidungsprogramm muss das spezielle Programm nicht selbst als Bestandteil aufführen. Es genügt ein Verweis auf bestehende nationale Strategien (etwa Nationale Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung).

Absatz 7 sieht für das Abfallvermeidungsprogramm die Möglichkeit vor, andere umweltpolitische Programme in Bezug zu nehmen.

Die Buchstaben c und d enthalten die notwendige redaktionelle Anpassung der Aufzählung der bisherigen Absätze 4 und 5 (nunmehr Absätze 8 und 9) sowie eine Änderung des Absatzes 9.

Doppelbuchstabe aa verändert den bisherigen Satz 1 und bestimmt, dass die Abfallvermeidungsprogramme zum 12. Dezember 2025 an die Anforderungen nach Absatz 3 Nummer 2, Absatz 4 und 5 anzupassen, alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben sind. Die Übergangsregelung geht davon aus, dass die bereits seit 12.12.2013 auf der Basis des bisherigen § 33 erstellten und fortgeschriebenen Abfallvermeidungsprogramme nicht völlig neu zu erstellen, sondern lediglich mit Blick auf die neuen Anforderungen zu ergänzen sind.

Doppelbuchstabe bb passt die Bezeichnung des BMU der aktuellen Bezeichnung an.

### **Zu Nummer 22 (§ 45 – Pflichten der öffentlichen Hand)**

Die Regelung des § 45 KrWG über die Pflichten der öffentlichen Hand erhält eine neue Ausrichtung und wird von der bisherigen Prüfungspflicht zu einer konditionierten Bevorzugungspflicht fortentwickelt. Die öffentliche Hand ist danach verpflichtet, insbesondere bei der Auftragsvergabe Erzeugnisse zu bevorzugen, die in besonderer

Weise den Zielen der Kreislaufwirtschaft dienen und unter umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlich relevanten Aspekten besonders vorteilhaft sind. Die Änderung stellt sich in der Sache als Fortentwicklung der bisherigen Rechtslage dar, denn es bestand bereits eine behördliche Prüfungspflicht, bei der die genannten umweltbezogenen Kriterien zugrunde zu legen waren. Nunmehr wird eine sich daran anschließende Folgehandlung einer entsprechenden „Bevorzugung“ der ökologisch besseren Erzeugnisse nunmehr in § 45 KrWG normiert. Aufgrund der stringenteren Vorgabe für die öffentliche Hand werden die einzelnen Anforderungen im Vergleich zur bisherigen Regelung wesentlich detaillierter beschrieben. Zugleich greift die Bevorzugungspflicht nur innerhalb bestimmter Grenzen. Sie gilt nur für Erzeugnisse, die für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind, keine unzumutbaren Mehrkosten verursachen und rechtskonform verwendet werden können sowie bei Gewährleistung eines ausreichenden Wettbewerbs.

Die Bevorzugungspflicht des § 45 ist auch für das Vergabeverfahren relevant. Die Beachtung von Umweltaspekten wird durch das GWB (§ 97 Absatz 3 GWB) anerkannt und umfasst alle Aspekte der Beschaffung (Bedarfsermittlung, Leistungsbeschreibung, Eignung, Zuschlagskriterien, Auftragsausführung). Die Vergabeverordnung (VgV) stellt bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oberhalb der EU-Schwellenwerte hinsichtlich der umweltbezogenen Aspekte Anforderungen an die Beschaffer, die zur Erfüllung des Zwecks dieses Gesetzes anzuwenden sind. Wichtige Hinweise geben hierbei insbesondere die Berechnung von Lebenszykluskosten, höchste Energieeffizienzklassen, die Berechnung des Energieverbrauchs, das Vorliegen eines Umweltmanagementsystems oder der Nachweis von Gütezeichen, soweit diese auf die zu beschaffenden Liefer- oder Dienstleistungen anwendbar sind. Nachhaltige Beschaffung im Sinne einer Kreislaufwirtschaft bedeutet, dass die Nachhaltigkeit der Waren und Dienstleistungen über ihren gesamten Lebenszyklus inklusive Wiederverwendung gewährleistet wird und die öffentliche Hand damit auch ihrer Vorbildfunktion beim nachhaltigen Konsum gerecht wird. Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte enthält die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) vergleichbare Regelungen.

Die Regelung dient der Umsetzung der AbfRRL. So verpflichtet Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b) die Mitgliedstaaten zur „Förderung der Entwicklung, der Herstellung und der Verwendung von Produkten, die ressourceneffizient, langlebig (und auch in Bezug auf ihre Lebensdauer und auf den Ausschluss geplanter Obsoleszenz), reparierbar, wiederverwendbar oder aktualisierbar sind“. Hierfür kann gerade die Beschaffung durch die öffentliche Hand ein wichtiger Initiator sein. So nennt Anhang IVa AbfRRL als Beispiel für wirtschaftliche Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen zur Umsetzung der Abfallhierarchie unter Nummer 7 „ein auf Nachhaltigkeit ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen zur Förderung einer besseren Abfallbewirtschaftung und eines besseren Einsatzes von recycelten Produkten und Materialien“.

Dabei dient die Regelung nicht nur dem auf den Umweltschutz und die Ressourceneffizienz ausgerichteten Schutzzweck des § 1 KrWG, sondern auch dem Interesse derjenigen Unternehmen, die durch die Herstellung und Vermarktung umweltfreundlicher Erzeugnisse an der Verfolgung der Ziele der Kreislaufwirtschaft mitwirken. Die öffentliche Hand hat dabei eine besondere Mitverantwortung. Sie richtet durch die – unter der Vorgabe des haushaltsrechtlichen Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes stehende – Verwendung und Beschaffung umweltfreundlicher Erzeugnisse nicht nur ihre eigene Tätigkeit an ökologischen Zielsetzungen aus, sondern erfüllt – sofern die Wirtschaftlichkeit gewährleistet ist – hierdurch auch eine wichtige Vorbildfunktion, die wesentliche Impulse für die Kreislaufwirtschaft setzen kann.

Die Regelung des § 45 KrWG basiert auf der bestehenden bundesrechtlichen Vorgabe und entwickelt diese fort (s. o.), greift in ihren einzelnen Elementen aber auch Regelungen auf, die in den Kreislaufwirtschaftsgesetzen der Länder bereits eingeführt sind und vom Ländervollzug erfolgreich praktiziert werden (vgl. nur § 2 LKrWG – Rheinland-Pfalz, Landeskreislaufwirtschaftsgesetz vom 22. November 2013, GVBl. S. 459, zuletzt geändert durch Artikel 4 G zur Änd. umweltprüfungsrechtlicher Vorschriften vom 27.3.2018, GVBl. S. 55).

Buchstabe a streicht Absatz 1 Satz 2.

Buchstabe b fügt einen neuen Absatz 2 ein. Dieser enthält in Fortentwicklung der bisherigen Prüfungspflicht der öffentlichen Hand eine Pflicht zur Bevorzugung von Erzeugnissen, die in besonderer Weise den Zielen der Kreislaufwirtschaft dienen (s. o.). Die Regelung ist an die Verpflichteten nach Absatz 1 adressiert, gilt also für die Behörden des Bundes sowie die der Aufsicht des Bundes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen. Diese sind verpflichtet, insbesondere unter Berücksichtigung der §§ 6 bis 8, bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Ge-

brauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die in rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen, oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt sind (Nummer 1), durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder durch Recycling von Abfällen, insbesondere unter Einsatz von Rezyklaten, oder aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt sind (Nummer 2), sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit, Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit auszeichnen (Nummer 3) oder im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder schadstoffärmeren Abfällen führen oder sich eher zur umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung eignen (Nummer 4). Der Begriff des Erzeugnisses ist dabei im Sinne der Terminologie des KrWG auszulegen und erfasst alle Stoffe und Gegenstände, die kein Abfall (mehr) sind. § 45 bezieht sich daher nicht nur auf gezielt hergestellte Hauptprodukte, sondern auch auf Nebenprodukte, die die Anforderungen des § 4 erfüllen, sowie auf Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft nach den Anforderungen des § 5 beendet ist. Die einzelnen Umweltaspekte stehen zueinander im Verhältnis der Alternativität („oder“). Es müssen daher nicht alle Anforderungen kumulativ erfüllt werden. Es ist ausreichend, dass die Voraussetzungen einer Nummer vorliegen, damit die Bevorzugungspflicht greift.

Satz 2 stellt eine Begrenzung der allgemeinen Bevorzugungspflicht dar. Die Pflicht des Satzes 1 gilt, soweit die Erzeugnisse für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind, durch ihre Beschaffung oder Verwendung keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen und keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen. Durch die Anwendung des Satzes 2 wird sichergestellt, dass die behördliche Entscheidung auch bei Umsetzung der in § 45 genannten ökologischen Aspekte sachgerecht ist und nicht zu einer finanziellen Überforderung der Verwaltung führt. Die Regelung wie auch die aufgeführten Tatbestände fügen sich in die vergaberechtliche Systematik und Begrifflichkeit ein.

Bei den o. g. Beschaffungsvorgängen sind daher die in § 45 genannten Aspekte einzubeziehen und der unter abfallwirtschaftlichen Aspekten vorzugswürdigen Alternative innerhalb der dargestellten Grenzen den Vorzug zu geben. Die rahmensetzenden Vorgaben des Vergaberechts sind dabei zu beachten. Die Verpflichtungen der nach § 45 Absatz 1 Verpflichteten beziehen sich dabei auf den vorbereitenden Prozess der Konzeption und Strukturierung eines Vergabeverfahrens und sind dem eigentlichen Vergabeverfahren vorgelagert. Sie sind mangels Drittschutz-Charakter gegenüber anderen Beteiligten im Vergabeverfahren auch nicht justiziabel, etwa in einem Nachprüfungsverfahren nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

Darüber hinaus stellt § 45 klar, dass § 7 der Bundeshaushaltsordnung im Übrigen unberührt bleibt.

Satz 5 enthält eine Sonderregelung für die Beschaffung der öffentlichen Hand, die verteidigungs- oder sicherheitsspezifische Aufträge, Aufträge, die Verteidigungs- oder Sicherheitsaspekte umfassen sowie sonstige Aufträge, die für die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr erforderlich sind, zum Gegenstand haben. Anstelle der Bevorzugungspflicht wird die bereits nach geltender Rechtslage festgelegte Prüfungspflicht beibehalten. Hiermit wird sowohl dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Landes- und Bündnisverteidigung als auch dem verfassungsrechtlich festgelegten Ziel der Nachhaltigkeit und des Ressourcenschutzes (Artikel 20a GG) angemessen Rechnung getragen.

Buchstabe c regelt in Absatz 3 die bereits im geltenden Recht verankerte Pflicht, dass die nach Absatz 1 Verpflichteten im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hinwirken, dass die Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen nach Absatz 1 und 2 beachten.

Buchstabe d enthält redaktionelle Folgeänderungen.

### **Zu Nummer 23 (§ 46 – Abfallberatungspflicht)**

Buchstabe a. In § 46 werden ein neuer Absatz 2 und Absatz 3 eingefügt, die die Inhalte der Abfallberatungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Bereich der Abfallvermeidung, der getrennten Sammlung und des Recyclings konkretisieren. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Abfallberatung nur zum Teil effizient wahrgenommen wird. Das gilt sowohl für die Beratung durch die öffentlichen Entsorgungsträger als auch durch die sonstigen Verantwortlichen. Dabei ist die Abfallberatung einer der Schlüssel zu einer besseren und sortenreineren Erfassung von Stoffströmen. Dies gilt vor allem mit Blick auf die Bewirtschaftung der in § 20 Absatz 2 genannten Stoffströme. Schließlich kann die Erreichung der durch § 14 Absatz 1 gesteckten Ziele für das Recycling von Siedlungsabfällen nur erreicht werden, wenn an der Anfallstelle konsequenter als bisher auf eine ordnungsgemäße Trennung der Abfallströme hingewirkt wird.

Der Beratung über Möglichkeiten der Abfallvermeidung sind insbesondere die in § 33 Absatz 2 Nummer 2 genannten Vermeidungsmaßnahmen und die Festlegungen des geltenden Abfallvermeidungsprogramms des Bundes und ggf. des jeweiligen Landes zugrunde zu legen. Durch die Verzahnung der Regelung mit den o. g. Abfallvermeidungsprogrammen wird die Verpflichtung zur Abfallberatung inhaltlich konkretisiert und zugleich dynamisiert. Die in § 33 genannten Mindestmaßnahmen, aber auch die in Anlage 5 genannten Beispielmaßnahmen für die Abfallvermeidung sind in geeigneter Weise der Beratung zugrunde zu legen. Die auf Ebene des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers in Betracht kommenden Maßnahmen sind vielfältig und beziehen sich etwa auf die Förderung nachhaltiger Konsummodelle, die Schaffung von Systemen zur Förderung der Aktivitäten zur Wiederverwendung und Reparatur, die Verhinderung der Lebensmittelverschwendung und die Förderung von Lebensmittelspenden.

Im Zusammenhang mit der Beratung über die Abfallverwertung soll insbesondere auf die Pflicht zur getrennten Sammlung von Abfällen sowie die Rücknahmepflichten der Produktverantwortlichen hingewiesen werden. Die Beratung umfasst auch die Beratung zur Vermeidung der Vermüllung der Umwelt. Dazu gehört auch das Aufzeigen von konkreten Maßnahmen, um ein achtloses Wegwerfen von Abfällen in die Umwelt zu unterbinden. Die Konkretisierung der Information gilt auch für die Abfallberatungspflicht der Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern, die in § 46 Absatz 1 Satz 2 ebenfalls zur Information über Möglichkeiten der Abfallvermeidung verpflichtet sind.

§ 46 Absatz 2 Satz 2 formuliert in diesem Kontext auch die Pflicht, explizit auf Einrichtungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder – soweit wie möglich – sonstiger natürlicher oder juristischer Personen hinzuweisen, durch die Erzeugnisse, die kein Abfall sind, erfasst und einer Wiederverwendung zugeführt werden. Die Hinweispflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist hinsichtlich des schwer überschaubaren Kreises sonstiger natürlicher oder juristischer Personen bewusst auf ein zumutbares Maß beschränkt. Durch die Hinweispflicht kann der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ganz entscheidend auf eine bessere Abfallvermeidung seiner Bürger hinwirken. Dieses Instrument kann vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger insbesondere mit Blick auf die anspruchsvollen Anforderungen an eine ressourcenschonende Sperrmüllsammmlung genutzt werden. Je mehr die Bürger ihre gebrauchten, aber immer noch funktionstüchtigen Erzeugnisse Wiederverwendungseinrichtungen, wie etwa Gebrauchtgüterhäusern, zuführen, desto mehr wird die Sperrmüllentsorgung entlastet.

Die Regelung ergänzt die speziellen Regelungen zur Abfallberatung und Information im Rahmen der Produktverantwortung.

Die Regelung stellt sich als Förderung der Abfallvermeidung dar und dient der Umsetzung des Artikel 9 Absatz 1 AbfRRL. Die Regelung hat gleichwohl rein klarstellende Wirkung, da schon nach bisheriger Rechtslage die Information anhand des aktuellen Standes der fachlichen und rechtlichen Erkenntnisse zu erfolgen hatte.

Buchstabe b. Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 4.

#### **Zu Nummer 24 (§ 47 – Allgemeine Überwachung)**

In Absatz 8 Satz 1 wird die Bezeichnung des BMU der aktuellen Bezeichnung angepasst.

#### **Zu Nummer 25 (§ 49 – Registerpflichten)**

Nummer 25 fügt in Absatz 2 einen neuen Satz 2 ein. Danach umfasst die Registerpflicht des § 49 nunmehr auch Angaben zu der Menge der Erzeugnisse, Materialien und Stoffe, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgehen. Mit der Änderung wird Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a) AbfRRL umgesetzt. Die Regelung flankiert den von der AbfRRL verfolgten Ansatz einer stärker Output-orientierten Berechnung der Recyclingquoten (Artikel 11 und 11a AbfRRL). Soweit die Registerpflicht an den Begriff „Erzeugnis“ anknüpft, steht die Regelung im Kontext zu § 5 KrWG, da Abfälle erst dann als Erzeugnis angesehen werden können, wenn bei ihnen alle Voraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG gegeben sind. Die Begriffe Materialien und Stoffe sind hingegen rechtlich neutral und setzen keine Beendigung der Abfalleigenschaft voraus.

#### **Zu Nummer 26 (§ 59 – Bestellung eines Betriebsbeauftragten für Abfall)**

In Absatz 1 wird die Bezeichnung des BMU der aktuellen Bezeichnung angepasst.

**Zu Nummer 27 (§ 60 – Aufgaben des Betriebsbeauftragten für Abfall)**

In Absatz 3 wird die Bezeichnung des BMU der aktuellen Bezeichnung angepasst.

**Zu Nummer 28 (§ 62a – Informationspflicht der Lieferanten)**

Der neue § 62a dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i) der AbfRRL.

Absatz 1 schafft die entsprechende Informationspflicht für die von der Regelung genannten Lieferanten. Die in der Vorschrift genannte, von der Europäischen Chemikalienagentur nach Artikel 9 Absatz 2 AbfRRL einzurichtende unionsweite Datenbank über besonders besorgniserregende Stoffe in Erzeugnissen, zu der die Europäische Chemikalienagentur den Abfallbehandlungsanlagen und auf Anfrage auch Verbrauchern Zugang gewähren soll, befindet sich derzeit noch in der Aufbauphase. Die im Einzelnen bei der Erfüllung der Verpflichtung nach Satz 1 zu beachtenden Rahmenbedingungen werden voraussichtlich stark von der Ausgestaltung der Datenbank beeinflusst werden. Mit Blick auf die derzeit laufende Ausgestaltung der Datenbank wird in Absatz 2 eine Verordnungsermächtigung vorgesehen, die eine die Entwicklungen auf Unionsebene berücksichtigende Konkretisierung ermöglicht.

**Zu Nummer 29 (§ 66 – Vollzug im Bereich der Bundeswehr)**

Mit der Änderung der beiden Absätze des § 66 wird auch für Material, das zur Verwendung für militärische Zwecke bestimmt ist, der Vollzug des Gesetzes dem Bundesministerium der Verteidigung und den von ihm bestimmten Stellen zugewiesen bzw. die Möglichkeit eröffnet, von diesem Gesetz und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen Ausnahmen zuzulassen, soweit zwingende Gründe der Verteidigung oder die Erfüllung zwischenstaatlicher Pflichten dies erfordern.

**Zu Nummer 30 (§ 67 – Beteiligung des Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen)**

Die Ergänzung dient der Beschleunigung von Ordnungsverfahren und entspricht § 11 Absatz 4 Satz 5 Düngegesetz. Nach einem Maßgabebeschluss des Bundesrates erfolgt künftig keine weitere Beteiligung des Bundestages mehr. Damit werden Verfahren vermieden, bei denen wegen wechselseitigen Änderungen jeweils immer neue Beteiligungen von Bundestag und Bundesrat erforderlich sind.

**Zu Nummer 31 (§ 69 – Bußgeldvorschriften)**

Buchstabe a führt Nummer 1 und 1a) ein, welche neue Ordnungswidrigkeitentatbestände normieren, die Verstöße gegen das für gefährliche Abfälle geltende Vermischungsverbot und gegen das Behandlungsgebot (§ 9a Absatz 1, 2 und 3) sanktionieren. Die vorherige Nummer 1 wird unverändert zu Nummer 1b).

Doppelbuchstabe dd und Buchstabe b enthalten die notwendigen Folgeänderungen aufgrund der Änderung in § 11 und der Neufassung der §§ 24, 25 sowie redaktionelle Korrekturen.

**Zu Nummer 32 (§ 72 – Übergangsvorschrift)**

Buchstabe a überführt den Absatz 3 in den neuen Absatz 2 und enthält eine Übergangsregelung für Abfallwirtschaftspläne, deren Aufstellung bis zum 5. Juli 2020 eingeleitet worden ist. In diesem Fall ist die bisherige Regelung des § 30 KrWG vom 24.2.2012 weiter anzuwenden.

Buchstabe b hebt die Absätze 3 und 4 auf. Der Inhalt dieser Übergangsvorschriften ist in der Zwischenzeit durch Zeitablauf nicht mehr einschlägig, so dass die Regelungen entfallen können.

Buchstabe c passt die Nummerierung der bisherigen Absätze 5 und 6 an die neue Nummerierung an, diese werden die Absätze 3 und 4.

**Zu Nummer 33 (Anlage 5 – Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie)**

Mit der Aufnahme der neuen Anlage 5 wird Anhang IVa der AbfRRL umgesetzt. Dieser enthält Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen, mit denen Anreize für die Anwendung der Abfallhierarchie geschaffen werden können (s. § 6 Absatz 2). Die genannten Maßnahmen sind darüber hinaus auch wichtige Bestandteile des Abfallvermeidungsprogramms nach § 33 KrWG. Nach § 33 Absatz 3 Nummer 2 prüft und beschreibt das Abfallvermeidungsprogramm die in Anlage 5 aufgeführten Instrumente und Maßnahmen zur Abfallvermeidung und bewertet deren Zweckmäßigkeit. Mit dieser Verzahnung wird Artikel 29 Absatz 2 AbfRRL umgesetzt.

**Zu Artikel 2 (Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes)****Zu Nummer 1 (§ 18 – Informationspflichten gegenüber den privaten Haushalten)**

§ 18 regelt die Informationspflichten für alle zur Erfassung von Elektroaltgeräten aus privaten Haushalten Berechtigten. In Umsetzung des Artikels 8a Absatz 2 AbfRRL und in Bezug auf die abfallwirtschaftlichen Ziele nach § 1 Satz 2 ElektroG wird klargestellt, dass die Informationspflichten auch Informationen zur Abfallvermeidung, beispielsweise im Hinblick auf die Vorteile einer längeren Lebensdauer von Elektrogeräten umfassen.

In Absatz 2 werden in Umsetzung des Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe e) AbfRRL die bestehenden Informationspflichten um die Pflicht zur Veröffentlichung von Informationen zur Erfüllung der quantitativen Zielvorgaben nach § 10 Absatz 3 und 22 Absatz 1 ergänzt. Das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit veröffentlicht die in Deutschland erreichten und an die EU-Kommission zu übermittelnden quantitativen Zielvorgaben jährlich auf seiner Internetseite. Zur Erfüllung ihrer Pflicht können die Hersteller auf diese Veröffentlichung und die ermittelten Zahlen Bezug nehmen.

**Zu Nummer 2 (§ 19 – Rücknahme durch den Hersteller)**

In Umsetzung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe c) AbfRRL wird im Hinblick auf die bestehende Kostentransparenzpflicht des entsorgungspflichtigen Herstellers für die Rücknahme und Entsorgung der zurückgenommenen Altgeräte aus dem gewerblichen Bereich nach Absatz 1 klargestellt, dass hierfür die erforderlichen finanziellen Mittel vorzuhalten sind.

**Zu Artikel 3 (Folgeänderungen)**

Artikel 3 enthält die notwendigen gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Folgeänderungen.

Folgeänderungen betreffen u. a. die geltende GewAbfV. Die Änderungen werden zum einen auf Grund des geänderten KrWG erforderlich. Dies gilt für die Umstellung auf die neue Systematik der Getrenntsammlungspflichten im KrWG und für die aus der Abfallrahmenrichtlinie stammende und im deutschen Recht umzusetzende Einschränkung der energetischen Verwertung von zur stofflichen Verwertung getrennt gesammelten Abfällen. Zum anderen dienen die Änderungen der Anpassung der GewAbfV an die Vollzugspraxis. So wird klargestellt, dass die Erklärung des Übernehmenden von getrennt gesammelten Abfällen auch für den Ausnahmefall der energetischen Verwertung gilt und dass in die Getrenntsammlungsquote nur die zur stofflichen Verwertung getrennt gesammelten Abfälle einbezogen werden dürfen.

Die Änderung der Nachweisverordnung, des § 24 Absatz 8, resultiert aus einer Änderung des § 49 KrWG durch Artikel 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union. Nach dem geänderten § 49 Absatz 2 Satz 2 KrWG umfasst die Registerpflicht nunmehr auch Angaben zur Menge der Erzeugnisse, Materialien und Stoffe (also Nichtabfällen), die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgehen. Mit der Änderung in § 49 Absatz 2 Satz 2 KrWG wurde Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a) AbfRRL in nationales Recht umgesetzt. Die Änderung in § 49 Absatz 2 Satz 2 KrWG wird in § 24 Absatz 8 Nachweisverordnung nachvollzogen, indem dort erweiterte Anforderungen an die Registerführung festgelegt werden. Nach den Vorgaben des Artikels 35 Absatz 1 Buchstabe a) AbfRRL werden künftig auch Angaben zur Menge von Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, dem Recycling oder einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgehen, gefordert. Damit soll eine bessere Rückverfolgbarkeit der Abfallströme erreicht werden.

**Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**

Artikel 4 regelt gemäß Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 GG das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG****Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union (NKR-Nr. 4890, BMU)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

## I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand (gerundet):	55,4 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand (gerundet):	55.000 Euro
Verwaltung des Bundes	
Jährlicher Erfüllungsaufwand (gerundet):	61,1 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand (gerundet):	geringfügig
Verwaltungen der Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand (gerundet):	4,1 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand (gerundet):	52.000 Euro
Weitere Kosten	Mit dem Regelungsvorhaben werden Vorgaben getroffen, die zu weiteren Kosten führen werden. Insbesondere wird die erweiterte Produktverantwortung vermutlich die Produktpreise erhöhen, die dann von den Kunden zu tragen sind.
Umsetzung von EU-Recht	Mit dem Regelungsvorhaben werden gleichzeitig auch <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorgaben der geänderten Abfallrahmenrichtlinie (EU) 2018/851 und einzelne Vorgaben der Einwegkunststoff-Richtlinie (EU) 2019/904 umgesetzt,</li> <li>• Neuregelungen getroffen, bei denen es sich um eine überschießende EU-Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie handelt (Gold Plating),</li> </ul> Die über die 1:1-Umsetzung hinausgehenden Regelungen sind im Abschnitt II.4 aufgelistet.

<p>„One in one out“-Regel</p>	<p>Soweit die Vorgaben der geänderten Abfallrahmenrahmenrichtlinie (EU) 2018/851 1:1 umgesetzt werden, kommt die „One in one out“-Regel nicht zur Anwendung. Dies betrifft den derzeit quantifizierten Erfüllungsaufwand von 55,4 Mio. Euro.</p> <p>Für die im Abschnitt II.4 aufgelisteten Vorgaben liegt im Grundsatz ein Anwendungsfall der „One in one out“-Regel vor. Die Kosten und Auswirkungen auf die „One in one out“-Regel werden bei Wahrnehmung der Verordnungsermächtigung quantifiziert.</p>
<p>Evaluation</p> <p style="text-align: right;">Ziel</p>	<p>Das Regelungsvorhaben wird 5 Jahre nach Inkrafttreten evaluiert.</p> <p>Das Regelungsvorhaben soll das Ressourcenmanagement verbessern und die Ressourceneffizienz steigern. Dies betrifft beispielsweise:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. die Erhöhung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling und</li> <li>2. die Wirkungen der Bevorzugungspflicht nach KrWG für Beschaffungen des Bundes.</li> </ol>
<p style="text-align: right;">Kriterien/Indikatoren</p> <p style="text-align: right;">Daten</p>	<p>Indikatoren/ Kriterien für die Zielüberprüfung sind beispielsweise</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. die Veränderung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings,</li> <li>2. die Häufigkeit beschaffter Leistungen, die unter umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlich relevanten Aspekten vorteilhaft sind.</li> </ol> <p>Die Daten werden beispielsweise durch bestehende Statistiken oder Studien erhoben. Darüber hinaus soll durch eine Abfrage bei Behörden des Bundes eine Einschätzung zu den Wirkungen der geänderten Beschaffungsregelungen ermittelt werden.</p>
<p>Das Regelungsvorhaben enthält zahlreiche Verordnungsermächtigungen zur Weiterentwicklung der herstellerseitigen Produktverantwortung. Die Vorgaben gehen teilweise über eine 1: 1 -Umsetzung des Unionsrechts hinaus (Gold Plating). Der NKR kann nachvollziehen, dass die betroffenen Produktgruppen, die spezifischen Anforderungen hieran sowie der Regelungsadressatenkreis erst bei der Ordnungsgebung konkretisiert werden. Die möglicherweise signifikanten Folgekosten für Wirtschaft und Verwaltung werden im Rahmen der jeweiligen Verordnungen quantifiziert. Dies umfasst ebenfalls die Folgen aus der „One in one out“-Regel, die bei Gold Plating anwendbar bleibt.</p> <p>Im Übrigen erhebt der Nationale Normenkontrollrat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.</p>	

## II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben werden die geänderte Abfallrahmenrichtlinie (EU) 2018/851 und auch einzelne Vorgaben der Einwegkunststoff-Richtlinie (EU) 2019/904 umgesetzt, um das Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) fortzuentwickeln. Damit sollen das Ressourcenmanagement und die Ressourceneffizienz in Deutschland verbessert und insbesondere die Vermeidung von Abfällen gestärkt werden. In diesem Zusammenhang werden auch das Elektrozgesetz und die Nachweisverordnung geändert.

Wesentliche Änderungen im KrWG sind:

- die Neuberechnung der Recyclingquoten für Siedlungsabfälle (d. h. Abfälle aus privaten Haushalten und vergleichbaren Einrichtungen) von „input“- orientierter Betrachtung der vorgeschalteten Sortieranlage zu „input“-orientierter Betrachtung der finalen Verwertungsanlage. Der Wechsel der Betrachtung führt mittelfristig dazu, dass vergleichsweise mehr gesammelt werden muss, damit die Quote erreicht werden kann,
- die Reduzierung der Recyclingquoten für Siedlungsabfälle ab 2020 (von 65 Gewichtsprozent auf 50 Gewichtsprozent). Damit soll der veränderten Berechnungsweise Rechnung getragen werden, damit zunächst nicht mehr als bisher gesammelt werden muss,
- das schrittweise Anheben der Recyclingquoten für Siedlungsabfälle (ab 2025: mind. 55 Gewichtsprozent, ab 2030: mind. 60 Gewichtsprozent, ab 2035: mind. 65 Gewichtsprozent),
- die Deckelung der Deponierung von Siedlungsabfällen auf max. 10 Gewichtsprozent der gesamten Siedlungsabfälle ab dem Jahr 2035. Derzeit werden in Deutschland allerdings weniger als 1 Prozent dieser Abfälle abgelagert,
- die Zuweisung der derzeit bestehenden Pflicht zur getrennten Sammlung von Kunststoff-, Metall-, Papier- und Glasabfällen aus Haushalten auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (Kommunen). Hierbei sollen aber Erfassungssysteme im Rahmen der Produktverantwortung oder zu gewerblichen oder gemeinnützigen Zwecken weiterhin möglich sein,
- die Getrenntsammlungspflicht von Bioabfällen, gefährlichen Haushaltsabfällen, Textilien und Sperrmüll sowie die Zuweisung der Sammlung auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Hierbei sollen ebenfalls Erfassungssysteme im Rahmen der Produktverantwortung oder zu gewerblichen oder gemeinnützigen Zwecken möglich sein.
  - Biomüll darf nicht mehr zusammen mit anderen Abfallarten gesammelt werden, zudem soll die energetische Verwertung begrenzt werden. Das bedeutet, dass – soweit nicht schon vorhanden – entsprechende separate Sammelbehälter aufgestellt werden müssen,
  - Textilien sind ab dem Jahr 2025 getrennt zu sammeln. Das bedeutet, dass – soweit nicht schon vorhanden – entsprechende Sammelbehälter aufgestellt werden müssen. Die grundsätzliche Zuweisung an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger führt zudem dazu, dass diese eigene Behälter aufstellen können und über die Überlassungspflicht der Sammlung auf andere durch die zuständigen Behörden entschieden wird,
  - gefährliche Haushaltsabfälle sind gemäß der Richtlinie ab dem Jahr 2025 getrennt zu sammeln, wobei mit dem Vorhaben – wegen bestehender „ausdifferenzierten Erfassungssysteme und Behandlungsstrukturen“ – eine sofortige Umsetzung angestrebt wird. Das bedeutet, dass soweit nicht schon Systeme wie bspw. ein

„Schadstoffmobil“ zur Abholung gefährlicher Haushaltsabfälle existieren, solche einzurichten sind. Dabei soll sichergestellt werden, dass diese Abfälle nicht mit anderen vermischt werden.

- Sperrmüll soll so eingesammelt werden, dass eine Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling der einzelnen Bestandteile ermöglicht wird. Soweit derzeit ein Holsystem dergestalt etabliert ist, dass der Sperrmüll durch Pressmüllfahrzeuge abgeholt wird, muss dieses System verändert werden.
- die Vorgaben zur Produktverantwortung werden erweitert, u. a. mit dem Ziel, dass Erzeugnisse so hergestellt und gebraucht werden können, dass die Abfallentstehung vermindert und Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden können, insbesondere
  - die Entwicklung, Herstellung und Inverkehrbringen von Erzeugnissen mit dem Ziel der Reparierbarkeit und technischen Langlebigkeit,
  - der sparsame Einsatz kritischer Rohstoffe und die Kennzeichnung dieser in den Erzeugnissen,
  - die Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen und die Kennzeichnung schadstoffhaltiger Erzeugnisse,
  - die Übernahme der finanziellen bzw. organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung der nach Gebrauch entstandenen Abfälle,
  - die Kostenbeteiligung für die Reinigung der Umwelt („Umweltvermüllung“) und der anschließenden umweltverträglichen Verwertung und Beseitigung der aus den in Verkehr gebrachten Erzeugnissen entstandene Abfälle,
  - die sog. Obhutspflicht, d. h. die Vorsorge dafür, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse beim Vertrieb erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden. Besondere Zielrichtung ist zwar der Onlinehandel (Vernichtung von Retouren), vom Anwendungsbereich sind aber alle Erzeugnisse erfasst.

Bezüglich des bisher schon bestehenden vorrangigen Einsatzes von verwertbaren Abfällen bei der Herstellung enthält die Produktverantwortung nunmehr den Einschub „insbesondere von Rezyklaten“. Aus Sicht des Ressorts stellte dies nur eine Ersetzung des bisher schon bestehenden Begriffs der „sekundären Rohstoffe“ dar.

Die Ausweitung der Produktverantwortung führt dazu, dass Erzeuger, Hersteller bzw. Inverkehrbringer für das Erzeugnis weitergehend verantwortlich sind, selbst wenn sie – bspw. bezogen auf die Umweltvermüllung – nicht der konkrete Verursacher sind.

Die Produktverantwortung wird dabei generalisierend geregelt. Im Rahmen der nachfolgend erläuterten Verordnungsermächtigungen werden zum Teil wieder Einschränkungen vorgenommen.:

- Der vorrangige Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, bei der Herstellung von Erzeugnissen kann ordnungsrechtlich nur dahingehend ausgestaltet werden, dass die Erzeugnisse in spürbar entlastender Weise für die Abfallentsorgung in Verkehr gebracht werden dürfen, wobei insbesondere die mehrfache Verwendung erleichtert werden soll. Eine Regelungsbefugnis, welche Anteile an Rezyklate bei der Herstellung zu verwenden sind, ist in der Verordnungsermächtigung nicht enthalten,

- Die Kostenbeteiligung für die Reinigung der Umwelt adressiert im Rahmen der Produktverantwortung alle Erzeugnisse. Die Verordnungsermächtigung schränkt dies wiederum auf die gemäß Teil E der Einwegkunststoff-Richtlinie festgelegten Erzeugnisse ein. Praktisch können damit Produkte nur wie Lebensmittelverpackungen für den Sofortverzehr, Getränkebehälter, Getränkebecher, Feuchttücher, Luftballons oder Zigarettenfilter erfasst werden.

Weitere Änderungen sind die

- Verpflichtung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, die Abfallberatung gegenüber Bürgern und ihre Abfallvermeidungsprogramme und Abfallwirtschaftskonzepte weiter auszudifferenzieren, insbesondere die Sammelsysteme gesondert darzustellen,
- Verpflichtung der öffentlichen Hand (Bund), im Rahmen ihrer Vergabeverfahren den Erzeugnissen den Vorzug zu geben, die in besonderer Weise den Zielen der Kreislaufwirtschaft dienen und unter umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlich relevanten Aspekten besonders vorteilhaft sind. Damit wird die bisherige Prüfpflicht in eine „konditionierte Bevorzugungspflicht fortentwickelt“. Entgegenstehende Vorschriften, bspw. der BHO, sind aber zu berücksichtigen.

Neben dem KrWG wird auch die Nachweisverordnung dahingehend geändert, dass eine neue Informationspflicht eingeführt wird, die Abfallentsorger verpflichtet, ein eigenes Verzeichnis zu erstellen, um für jedes Erzeugnis, Material und jede Stoffart die Mengen zu dokumentieren, die für die Vorbereitung zur Wiederverwendung, zum Recycling oder sonstigen Verwertungsverfahren vorgesehen sind.

## II.2 Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Für die Wirtschaft entstehen einmaliger Aufwand von etwa 55.000 Euro sowie jährlicher Erfüllungsaufwand von etwa 55 Mio. Euro.

Das Regelungsvorhaben enthält zudem für wesentlich geänderte Vorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes – der Weiterentwicklung der Produktverantwortung – Verordnungsermächtigungen. Erst mit Wahrnehmung dieser Ermächtigungen kann der möglicherweise erhebliche Erfüllungsaufwand geschätzt werden.

Einmalige Folgekosten entstehen durch „sich vertraut machen“ der Wirtschaft mit den neuen Vorgaben. Hier wird im Einzelfall ein einmaliger Aufwand von rund 300 Euro (8 Stunden, 34,50 Euro/h) angenommen. Da sich das KrWG an Erzeuger, Besitzer, Händler, Makler, Sammler, Beförderer von Abfällen, aber auch an Hersteller und Vertreiber von Produkten und der nach dem Gebrauch verbleibenden Abfälle richtet, ist eine Gesamtzahl nicht abschätzbar.

Weiterer einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht durch die Änderung der Quotenberechnung (im Einzelfall geringfügig, etwa 140 Euro bei 4 Stunden à 34,50 Euro/h). Hier werden die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer voraussichtlich einmal Doppelerfassungen in den Berichtsbögen vornehmen müssen.

Darüber hinaus entsteht einmaliger Aufwand durch die Änderung der Nachweisverordnung, die eine neue Registerpflicht vorsieht. Für die notwendige IT-Anpassung wird für 468 Abfallentsorger (3% von 14.600) ein einmaliger Aufwand von rund 55.000 Euro geschätzt (1 Stunde à 125 Euro).

Jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht, weil im Einzelfall von der Getrenntsammlungspflicht nach § 9 Abs. 4 KrWG abgewichen werden kann, wenn die genannten Ausnahmegründe vorliegen.

Für den Nachweis wird im Einzelfall ein Aufwand von 4 Stunden (138 Euro) angenommen. Die Häufigkeit der in Anspruch genommenen Ausnahme ist noch nicht abschätzbar.

Wesentlicher jährlicher Erfüllungsaufwand entsteht voraussichtlich, weil mit der Änderung der Vorgabe zur Beschaffung in § 45 für die öffentliche Hand des Bundes auch eine unmittelbare Änderung für die Wirtschaft einhergeht. Damit, dass die umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlichen Aspekte künftig in eine Bevorzugungspflicht fließen, gehen entsprechende Darlegungs- und unter Umständen Nachweispflichten zur Einhaltung dieser Bedingungen für die Bieter einher. Im Vergleich zur bisherigen Prüfpflicht bedingt eine Bevorzugungspflicht eine rechtssichere Dokumentation durch den öffentlichen Auftraggeber und damit auch glaubhafte Erläuterungen für dieses Kriterium, welches in die Auswahl einfließt. Nimmt man an, dass bei jährlich 3,2 Mio. Vergabeverfahren des Bundes sich der Aufwand pro Bieter um etwa 30 min im Einzelfall erhöht, resultiert daraus ein Aufwand von 55 Mio. Euro p.a. (34,50 Euro/h), wenn man zumindest ein Gebot je Verfahren annimmt.

Die Änderungen in der Nachweisverordnung führen zu jährlichen Informationspflichten für Abfallentsorger. Das Ressort vermutet nur einen kleinen Anteil betroffener Akteure, nämlich nur dann, wenn bei diesen Abfallentsorgern die Abfalleigenschaft von Stoffströmen endet. Daher setzt das Ressort einen Mehraufwand von 3 % im Vergleich zu den übrigen Registerpflichten nach § 24 Abs. 4 und 5 NachwV an, die ex ante mit jährlich 12,5 Mio. Euro geschätzt wurden. Insoweit steigt dieser Aufwand jährlich um etwa 400.000 Euro.

Geringfügiger jährlicher Aufwand entsteht für Lieferanten von besonders besorgniserregenden Stoffen in Erzeugnissen für eine neue Informationspflicht. Die vorhandenen Daten sind auch in der Datenbank der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) einzutragen. Im Einzelfall betragen sie 17 bis 35 Euro. Eine Fallzahl ist momentan noch nicht abschätzbar.

Für die Verwaltung des Bundes entsteht im Wesentlichen ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 61 Mio. Euro durch die geänderte Vorgabe zur Beschaffung. Bei etwa 3,2 Mio. Verfahren des Bundes pro Jahr entsteht durch umfassendere Dokumentationspflichten, die mit der neuen Bevorzugungspflicht einhergehen, im Einzelfall ein Mehraufwand von etwa 30 min (38,80 Euro/h).

Zudem entsteht ein jährlicher Aufwand von rund 6.000 Euro durch die geänderten Vorgaben zu Abfallvermeidungsprogrammen. Einmaliger geringfügiger Aufwand entsteht im Einzelfall durch das sich vertraut machen mit den neuen Vorgaben.

Für die Verwaltungen der Länder entsteht im Wesentlichen jährlicher Erfüllungsaufwand von etwa 4 Mio. Euro durch die geänderte Vorgabe zur Sammlung von Sperrmüll, bei dem die Vorbereitung der Wiederverwendung zu beachten ist. Betroffen sind öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, die der Verwaltung zugeordnet sind.

Nach Einschätzung der Länder können im Fall eines Holsystems, welches mit den Vorgaben nicht verboten oder verhindert werden soll, keine sog. Pressmüllfahrzeuge mehr verwendet werden. Diese werden bisher für die Sammlung des Sperrmülls verwendet, wobei dieser sofort im Fahrzeug zerkleinert wird. Eine Vorbereitung der Wiederverwendbarkeit von Sperrmüll ist damit ausgeschlossen. Geht man davon aus, dass die Art der Sammlung (Holsystem) nicht geändert wird, kann es notwendig sein, dass beispielsweise zunächst eine Sammlung wiederverwendbarer Sperrmüllabfälle erfolgt und in einem zweiten Schritt erst ein Pressmüllfahrzeug die dafür nicht mehr geeigneten Abfälle abholt. Wie viele Kommunen ein Holsystem implementiert haben, ist nicht abschätzbar. Das Ressort vermutet jährliche Mehrkosten von 250.000 Euro pro Land, um der geänderten Vorgabe Rechnung zu tragen.

Zudem bewirken die geänderten Vorgaben für die Abfallwirtschaftspläne und Abfallvermeidungsprogramme jährlichen Aufwand. Für die Abfallwirtschaftspläne, deren Umfang sich erweitert, wird ein Aufwand von 6 Personenmonaten (804 Stunden) alle 6 Jahre, d. h. 134 Stunden pro Land pro Jahr angenommen. Daraus resultieren jährliche Kosten von insgesamt 87.000 Euro.

Beim Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen sich auch die Länder. Für diese führen die erweiterten Pflichten zu geschätzten Mehraufwänden von rund 32 Stunden pro Land pro Jahr, insgesamt zu rund 13.000 Euro p.a. (gemittelter Stunden von 25,33 Euro/h).

Einmaliger Aufwand entsteht zudem durch die ergänzten Abfallberatungspflichten, die zumindest eine Anpassung von Broschüren oder Internetauftritten erfordern und einen einmaligen Aufwand von etwa 52.000 Euro (80 Stunden, 40,80 Euro/h) nach sich ziehen. Im Weiteren wird – wie bisher auch – von regelmäßigen Aktualisierungen ausgegangen.

Das Regelungsvorhaben enthält für wesentlich geänderte Vorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes – der Weiterentwicklung der Produktverantwortung – Verordnungsermächtigungen. Erst mit Wahrnehmung dieser Ermächtigungen kann der daraus resultierende Erfüllungsaufwand auch für die Verwaltung geschätzt werden.

### II.3 Weitere Kosten

Soweit Kosten durch die erweiterte Produktverantwortung entstehen, ist zu vermuten, dass diese eingepreist werden. Damit sind weitere Kosten für Konsumenten zu erwarten, da die eingepreisten Kosten auf diese übergewälzt werden dürften.

### II.4 Umsetzung von EU-Recht

Das Vorhaben enthält Vorgaben, die über EU-Recht hinausgehen.

1. § 23 Abs. 2 Nr. 1, wonach die Produktverantwortung [...] die Ressourceneffizienz, die mehrfache Verwendbarkeit, die technische Langlebigkeit, Reparierbarkeit [...] umfasst.

Der in Bezug genommene Art. 9 der Abfallrahmenrichtlinie, der im Übrigen nicht die Produktverantwortung, sondern die Abfallvermeidungspflichten betrifft, sieht eine Förderung vor, die zu o. g. Eigenschaften führt.

2. § 23 Abs. 2 Nr. 2, wonach die Produktverantwortung auch den vorrangigen Einsatz von verwertbaren Abfällen oder sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten, bei der Herstellung von Erzeugnissen umfasst.

Eine generelle Vorgabe, Rezyklate bei der Herstellung von Erzeugnissen zu verwenden, ist in der Abfallrahmenrichtlinie nicht enthalten. Art. 8 Abs. 2 sieht vor, dass Maßnahmen ergriffen werden können, die „die Entwicklung, Herstellung und das Inverkehrbringen von Produkten [...] fördern, die mehrfach verwendbar sind und recyceltes Material enthalten“.

Nur Art. 6 Abs. 5 der Einwegkunststoff-Richtlinie sieht für Getränkeflaschen nach Teil F des Richtlinienanhangs konkrete Quoten zur Verwendung von recyceltem Material in den besagten Erzeugnissen vor.

Aus Sicht des Ressorts werde mit der neuen Formulierung allerdings eine bestehende Vorgabe inhaltlich nicht verändert. Bisher enthält § 23 Abs. 2 Nr. 2 KrWG bereits eine Verpflichtung zum vorrangigen Einsatz auch von sekundären Rohstoffen bei der Herstellung, jedoch ohne die dahingehende Konkretisierung „Rezyklat“.

Die Änderung im KrWG mache mit der Begriffsbestimmung in § 3 Abs. 7b klar, dass Rezyklate als sekundäre Rohstoffe zu verstehen sind. Der Status Quo an Rechtspflichten werde daher nicht verändert.

Auf die inhaltlichen Grenzen der Verordnungsermächtigung wurde bereits hingewiesen.

3. § 23 Abs. 2 Nr. 3, wonach neben einer Kennzeichnungspflicht auch der sparsame Einsatz von kritischen Rohstoffen in Erzeugnissen im Rahmen der Produktverantwortung vorgegeben wird.

Der in Bezug genommene Art. 9 der Abfallrahmenrichtlinie, der im Übrigen nicht die Produktverantwortung, sondern die Abfallvermeidungspflichten betrifft, regelt in Abs. 1 Buchstabe c, dass „Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten, gezielt ausfindig zu machen [sind], um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden.“

Aus Sicht einzelner Verbände soll damit eine Kennzeichnung bezweckt werden, nicht jedoch eine Vorgabe für den Einsatz dieser Rohstoffe. Darüber hinaus sei die „sparsame Verwendung“ in Produkten ein Grund für die mangelnde Separierung und Recyclingfähigkeit. Die Kosten für die Separierung und Aufbereitung würden die Erlöse deutlich überschreiten.

Allerdings enthält die Verordnungsermächtigung eine inhaltliche Begrenzung dahingehend, dass keine Konkretisierungen zur sparsamen Verwendung, sondern nur zur Kennzeichnung erfolgen können.

4. § 23 Abs. 2 Nr. 4, wonach die Wiederverwendung von Erzeugnissen zu stärken ist.

Der in Bezug genommene Art. 9 der Abfallrahmenrichtlinie, der im Übrigen nicht die Produktverantwortung, sondern die Abfallvermeidungspflichten betrifft, regelt in Abs. 1 Buchstabe a, dass nachhaltige Produktions- und Konsummodelle zu fördern und zu unterstützen sind, und in Buchstabe d, dass die Wiederverwendung von Produkten [...] zu unterstützen sind.

5. § 23 Abs. 2 Nr. 5, wonach der Gehalt an gefährlichen Stoffen zu senken ist und eine Kennzeichnung von schadstoffhaltigen Erzeugnissen zu erfolgen hat, um sicherzustellen, dass die nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden.

Der in Bezug genommene Art. 9 der Abfallrahmenrichtlinie, der im Übrigen nicht die Produktverantwortung, sondern die Abfallvermeidungspflichten betrifft, regelt in Abs. 1 Buchstabe i, dass „unbeschadet der harmonisierten Rechtsvorschriften, die auf Unionsebene für die betreffenden Materialien und Produkte gelten, die Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten zu fördern [...]“ ist.

6. § 23 Abs. 2 Nr. 6, der Kennzeichnungspflichten für alle Erzeugnisse auf Rückgabe, Wiederverwendungs-, Verwertungs-, Beseitigungsmöglichkeiten oder Pfandregelungen vorsieht.

Die in Bezug genommenen Art. 8 und 8a der Abfallrahmenrichtlinie lassen eine solche Kennzeichnungspflicht für alle Erzeugnisse nicht erkennen.

Aus Sicht des Ressorts bestand diese Pflicht schon im Rahmen des geltenden Rechts (§ 23 Abs. 2 Nr. 4 KrWG).

7. § 23 Abs. 2 Nr. 8, wonach die Produktverantwortung die Übernahme der finanziellen oder finanziellen und organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle.

Der in Bezug genommene Art. 8 Abs. 1 UA 1 enthält die Option, dass für Hersteller die in Eigeninitiative die finanzielle oder die finanzielle oder organisatorische Verantwortung für die betreffenden Abfälle übernehmen, die Mindestanforderungen nach Art. 8a anwendbar sind.

8. § 23 Abs. 2 Nr. 9, wonach die Produktverantwortung auch Informationspflichten und Beratungen der Öffentlichkeit zu Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen [...] vorsieht.

Der in Bezug genommene Art. 8a Abs. 2 betrifft zum einen nur die Hersteller, für die eine erweiterte Herstellerverantwortung nach Art. 8 eingerichtet wurde. In diesem Zusammenhang müssen die betroffenen Abfallbesitzer entsprechend informiert und Anreize zur ordnungsgemäßen Abfallsammlung geschaffen werden.

Der ebenfalls in Bezug genommene Art. 9 Abs. 1 Buchstabe m, der im Übrigen nicht die Produktverantwortung, sondern die Abfallvermeidungspflichten betrifft, fordert die Mitgliedstaaten zu Maßnahmen auf, um Informationskampagnen zu entwickeln und zu unterstützen.

9. § 23 Abs. 2 Nr. 10, wonach die Produktverantwortung auch umfasst, sich an den Kosten zu beteiligen, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern [...] für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der [...] entstandenen Abfälle entstehen.

Die Einwegkunststoff-Richtlinie beschränkt ihre Vorgaben zur Kostenbeteiligung auf die in Teil E der Richtlinie genannte Einwegkunststofferzeugnisse.

Die Abfallrahmenrichtlinie enthält keine Vorgaben zur Kostenbeteiligung für die Beseitigung der Umweltvermüllung. Diese enthält die Vorgabe, Produkte zu ermitteln, die Hauptquellen der Umweltvermüllung sind. Dann können Maßnahmen getroffen werden, die zu einer Reduzierung des durch dieses Produkt verursachte Müllaufkommen führen, wobei Marktbeschränkungen angemessen und diskriminierungsfrei sein müssen.

Die Verordnungsermächtigung enthält eine inhaltliche Begrenzung nur auf Erzeugnisse des Teils E der Einwegkunststoff-Richtlinie.

10. 10. § 23 Abs. 2 Nr. 11, wonach die Produktverantwortung auch eine Obhutspflicht umfasst, die besagt, dass eine Pflicht besteht, bei einem Vertrieb der Erzeugnisse, auch im Zusammenhang mit der Rücknahme oder Rückgabe dafür zu sorgen, dass die Gebrauchstauglichkeit der Erzeugnisse erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden. Anlass sind insbesondere Retouren von Online-Einkäufen, geregelt werden aber alle Erzeugnisse, so dass letztlich auch solche wie bspw. Lebensmittel erfasst wären.

Eine EU-Vorgabe, die eine solche Obhutspflicht vorgibt, liegt nicht vor.

11. § 20 Abs. 1 Nr. 8, wonach eine Getrenntsammlungspflicht für gefährliche Abfälle mit Inkrafttreten gilt.

Art. 20 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie sieht vor, dass diese Getrenntsammlungspflicht bei Haushaltsabfällen erst bis zum 1.1. 2025 zu erfolgen hat. Aus Sicht des Ressorts sind die entsprechenden Sammelsysteme bereits so weit implementiert, dass eine sofortige Umsetzung erfolgen könne.

12. § 20 Abs. 1 Nr. 7, wonach eine Getrenntsammlungspflicht für Sperrmüll besteht, wobei die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in der Weise zu sammeln haben, dass die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling der einzelnen Bestandteile ermöglicht wird.

Eine EU-Vorgabe liegt hier nicht vor.

Nach Angaben der Ressorts erfolge die getrennte Sammlung von Sperrmüll bereits nach geltender Rechtslage (§ 20 Abs. 1 KrWG), wonach die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfallhierarchie des § 6 KrWG zu beachten haben. Dies erfordere eine möglichst ressourcenschonende Sammlung.

## II.5 „One in one out“-Regel

Soweit die Vorgaben der geänderten Abfallrahmenrichtlinie (EU) 2018/851 1:1 umgesetzt werden, kommt die „One in one out“-Regel nicht zur Anwendung.

Für die im Abschnitt II.4 aufgelisteten Vorgaben liegt grundsätzlich ein Anwendungsfall der „One in one out“-Regel vor. Allerdings kann erst mit der Ausgestaltung jeder Verordnungsermächtigung festgestellt werden, ob und in welchem Umfang von der 1:1-Umsetzung abgewichen wird und dadurch die „One in one out“-Regel anwendbar ist. Erst in diesem Zusammenhang können die Folgekosten für die Wirtschaft (wie im Übrigen auch der Verwaltung) quantifiziert werden.

Die Normadressaten der unter II.4 Nr. 11-12 genannten Vorgaben sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (Verwaltung).

## II.6 Evaluation

Das Gesetz wird 5 Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Ziel der Evaluation ist die Überprüfung der Wirksamkeit und Zielerreichung. Ziel des Gesetzes ist die Verbesserung des Ressourcenmanagements und die Steigerung der Ressourceneffizienz. Dies betrifft beispielsweise:

1. die Erhöhung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling und
2. die Wirkungen der Bevorzugungspflicht nach KrWG für Beschaffungen des Bundes.

Indikatoren/ Kriterien für die Zielüberprüfung sind beispielsweise die

1. die Veränderung der Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings,
2. wie häufig beschaffte Leistungen unter umwelt-, ressourcenschutz- und abfallrechtlich relevanten Aspekten vorteilhaft sind.

Die Daten werden beispielsweise durch bestehende Statistiken oder Studien erhoben. Darüber hinaus soll durch eine Abfrage bei Behörden des Bundes eine Einschätzung zu den Wirkungen der geänderten Beschaffungsregelungen ermittelt werden.

## III. Ergebnis

Das Regelungsvorhaben enthält zahlreiche Verordnungsermächtigungen zur Weiterentwicklung der herstellerseitigen Produktverantwortung. Die Vorgaben gehen teilweise über eine 1:1-Umsetzung des Unionsrechts hinaus (Gold Plating). Der NKR kann nachvollziehen, dass die betroffenen Produktgruppen, die spezifischen Anforderungen hieran sowie der Regelungsadressatenkreis erst bei der Ordnungsgebung konkretisiert werden. Die möglicherweise signifikanten Folgekosten für Wirtschaft und Verwaltung werden im Rahmen der jeweiligen Verordnungen quantifiziert. Dies umfasst ebenfalls die Folgen aus der „One in one out“-Regel, die bei Gold Plating anwendbar bleibt.

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

Dr. Ludewig  
Vorsitzender

Störr-Ritter  
Berichterstatterin

### Anlage 3

#### Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 989. Sitzung am 15. Mai 2020 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 3 KrWG)

Die Bundesregierung wird gebeten, in § 3 KrWG für folgende Begriffe Begriffsbestimmungen aufzunehmen:

- a) kritische Rohstoffe und
- b) Vertrieb von Erzeugnissen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

An verschiedenen Stellen im Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union wird in Artikel 1 zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes der unbestimmte Rechtsbegriff „kritische Rohstoffe“ verwandt, so in § 23 Absatz 2 Nummer 3, § 24 Nummer 6, § 30 Absatz 6 Nummer 2a und § 33 Absatz 2 Nummer 2c. Um wirksam und mit vertretbarem Aufwand die damit verbundenen Pflichten durchsetzen zu können, ist eine Definition im Kreislaufwirtschaftsgesetz zwingend geboten. Es sollte sich bereits aus dem Gesetz und nicht erst aus der Begründung erschließen, dass bei der Definition der „kritischen Rohstoffe“ offenbar auf die von der EU-Kommission fortlaufend geführte Liste der kritischen Rohstoffe (KOM 2017/490) abgestellt werden soll, welche regelmäßig überprüft und angepasst wird. Eindeutige Begriffsbestimmungen im Rahmen der Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sind zur Vollziehbarkeit des Gesetzes notwendig, damit bei der Umsetzung der neuen Verordnungsermächtigungen ein einheitliches Vollzugshandeln möglich ist und Rechtssicherheit auch für die Wirtschaftsbeteiligten erzeugt wird.

Zu Buchstabe b:

Vergleichbares gilt für den Begriff „Vertrieb von Erzeugnissen“ (vgl. § 23 Absatz 2 Nummer 11 und § 24 Nummer 10) der gemäß Gesetzesbegründung in Anlehnung an § 3 Absatz 12 und 13 des VerpackungG zu verstehen ist. Aufgrund der rechtssicheren Abgrenzung zu vorgelagerten Handelsstufen, der Unabhängigkeit von gewählten Vertriebswegen und der potentiellen Öffnung auf weitere Erzeugnisse, die über die fokussierten Lebensmittel und Lagerbestände aus dem Onlinehandel hinausgehen, ist die Begriffsbestimmung im Sinne der Obhutspflicht bereits im Gesetz notwendig.

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe g (§ 3 Absatz 25a Satz 1 und 2 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe g ist § 3 Absatz 25a wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist nach den Wörtern „Abfälle zur“ das Wort „Wiedernutzbarmachung,“ einzufügen.
- b) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Die für die Verfüllung verwendeten Abfälle müssen Materialien, die keine Abfälle sind, ersetzen, für die vorstehend genannten Zwecke geeignet sein, die Anforderungen der für die genannten Zwecke geltenden Vorschriften erfüllen und auf die für die Erfüllung dieser Zwecke unbedingt erforderlichen Mengen beschränkt sein.“

Begründung:Zu Buchstabe a:

Die ARRL differenziert nicht zwischen Rekultivierung und Wiedernutzbarmachung. Da diese beiden Begriffe jedoch im nationalen Recht unterschieden werden, ist hier klarzustellen, dass beide Bereiche unter dem hier betrachteten Verwertungsweg gesehen werden.

Zu Buchstabe b:

Die vorgeschlagene Änderung zielt zum einen auf eine 1 : 1-Umsetzung der ARRL ab, in der auch Satz 2 sprachlich klarer das Verwertungsverfahren und nicht die Abfalleigenschaft bestimmt. Im Hinblick auf die Bestimmung der Verfüllung als Verwertungsweg ist darzustellen, dass dies nur gegeben ist, soweit die fachrechtlichen Anforderungen an die eingesetzten Materialien eingehalten werden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b (§ 5 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe b ist § 5 Absatz 2 Satz 3 Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„1. welche Abfälle geeignet sind, in einem bestimmten Verwertungsverfahren das Ende der Abfalleigenschaft zu erreichen,“

Begründung:

Mit der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Neuregelung wird der Bundesregierung ermöglicht, über eine Verordnung nur für bestimmte Abfälle überhaupt die Verwertung zu erlauben und damit indirekt für andere Abfälle zu verbieten. Dies geht weit über die rechtlich zulässigen Möglichkeiten einer Verordnung hinaus, da sie die Grundpflicht des Verwertungsvorrangs verletzen würde.

Gemeint ist aber im Kontext mit den weiteren Bestimmungen des § 5, dass nur für solche Abfälle, die aufgrund ihrer Eigenschaften geeignet sind, ihre Abfalleigenschaft verlieren zu können, bestimmte Verwertungsverfahren zuzulassen und an das Abfallende bestimmte Anforderungen hinsichtlich Qualitätskriterien und Überwachung zu stellen. Dies steht im Einklang z. B. mit der Verordnung (EU) Nr. 333/2011 (Abfallende von Schrotten) in der es in Anhang I Nummer 2 heißt, dass zur Behandlung mit dem Ziel des Endes der Abfalleigenschaft nur Abfall zugeführt werden darf, der verwertbares Eisen oder verwertbaren Stahl enthält. Feil- und Drehspäne, die Flüssigkeiten wie Öl oder Ölemulsionen enthalten, dürfen einem solchen Verwertungsverfahren nicht zugeführt werden. Dies schließt die in der Abfallhierarchie gewollte anderweitige Verwertung dieser Abfälle, auch hin zum Ende der Abfalleigenschaft, nicht aus.

Insofern dient die nun vorgeschlagene Neuformulierung der Klarstellung des, auch in Artikel 6 Absatz 2 der AbfRRL, Gewollten. Denn dieser schreibt nicht vor, dass die Mitgliedstaaten die in Absatz 2 aufgeführten einzelnen „detaillierten Kriterien“ erlassen müssen, sondern nur, dass die Kommission die Erarbeitung nationaler Kriterien überwacht und „gegebenenfalls Durchführungsrechtsakte zur Festlegung detaillierter Kriterien“ erlässt, die dann auch „Abfallmaterialien, die der Verwertung zugeführt werden dürfen“ auflisten kann. Es ist daher nicht erforderlich, im KrWG die Möglichkeit des Verwertungsverbots für bestimmte Abfälle festzuschreiben.

4. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe c – neu – (§ 5 Absatz 3 – neu – KrWG)

In Artikel 1 ist der Nummer 5 folgender Buchstabe anzufügen:

,c) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Für natürliche oder juristische Personen, die Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, erstmals verwenden oder in den Verkehr bringen, gelten die Vorschriften des Chemikalien- und Produktrechts. Bevor für Stoffe und Gegenstände die in Satz 1 genannten Rechtsvorschriften zur Anwendung kommen, muss ihre Abfalleigenschaft beendet sein.“ ‘

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist Buchstabe a zu streichen.
- b) Nummer 7 ist zu streichen.

Begründung:

Die vorgeschlagene Änderung dient der Umsetzung des Artikel 6 Absatz 5 Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle) unter Wahrung der bisherigen Trennung zwischen dem Abfall- und dem Chemikalien- bzw. Produktrecht.

Der vorgeschlagene § 5 Absatz 3 Satz 1 KrWG zeigt dabei vor dem Hintergrund des Artikel 6 Absatz 5 Abfallrahmenrichtlinie zum einen auf, dass für natürliche oder juristische Personen, die Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, erstmals verwenden oder in den Verkehr bringen, die Vorschriften des Chemikalien- und Produktrechts gelten. Damit wird wie in dem im Gesetzentwurf formulierten § 7a Absatz 1 deutlich, dass die benannten Personen, die Grundpflicht besitzen, dafür zu sorgen, dass die betroffenen Stoffe oder Gegenstände den chemikalien- und produktrechtlichen Anforderungen genügen.

Zum anderen stellt § 5 Absatz 3 Satz 1 KrWG durch einen ausdrücklichen Rechtsgrundverweis klar, dass sich die Umsetzung dieser Grundpflicht nach Chemikalien- und Produktrecht richtet. Damit wird dem Prinzip, dass mit dem Ende der Abfalleigenschaft auch die Anwendbarkeit des Abfallrechts endet, konsequent Rechnung getragen. Systematisch folgerichtig wird der Rechtsgrundverweis im § 5 KrWG (Ende der Abfalleigenschaft) verortet.

§ 5 Absatz 3 Satz 2 KrWG greift diese Trennlinie fast wortgleich mit dem geplanten § 7a Absatz 2 KrWG in deklaratorischer Weise auf. Es wird verdeutlicht, dass das Chemikalien- und Produktrecht erst nach dem Ende der Abfalleigenschaft und somit erst nach Beendigung des abfallrechtlichen Geltungsregimes zur Anwendung gelangt. Da sich das Ende der Abfalleigenschaft auch aus EU-Verordnungen und künftig auch aufgrund einer Verordnung nach § 5 Absatz 2 KrWG ergeben kann, ist der Verweis auf § 5 Absatz 1 KrWG, der in der Neureglung des § 7a Absatz 2 enthalten wäre, nicht mitaufgenommen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 6a – neu – (§ 7 Absatz 5 – neu – KrWG)

Nach Artikel 1 Nummer 6 ist folgende Nummer 6a einzufügen:

,6a. Dem § 7 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Beim Abbruch baulicher Anlagen ist, insbesondere durch einen geordneten Rückbau, sicherzustellen, dass die dabei anfallenden Abfälle verwertet werden können, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.“ ‘

Begründung:

Im Hinblick auf den großen Massenstrom mineralischer Abfälle ist eine weitere Konkretisierung der

Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft geboten. Beim Abbruch baulicher Anlagen ist – insbesondere vor dem Hintergrund der in der Neufassung des § 9 KrWG geforderten getrennten Sammlung von Abfällen – durch einen geordneten Rückbau sicherzustellen, dass die anfallenden Abfälle verwertet werden können. Dies beinhaltet auch eine Vorerkundung und Schadstoffentfrachtung baulicher Anlagen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe d (§ 9 Absatz 5 – neu – KrWG)

In Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe d ist dem § 9 folgender Absatz anzufügen:

„(5) Die Voraussetzungen für das Fehlen der Erforderlichkeit einer Getrennsammlung nach Absatz 3 hat die Person darzulegen, die sich darauf berufen will.“

Begründung:

Es handelt sich um eine notwendige Klarstellung auf der Basis der Regelungssystematik eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses: die Darlegungslast für eine Ausnahme von der Getrennsammlungsverpflichtung trifft diejenige Person, die sich darauf berufen will.

Eine solche Klarstellung ist auch sachgerecht, weil die Gesetzesbegründung an dieser Stelle so missverstanden werden kann, dass die Behörde die Darlegungslast trifft: die Gesetzesbegründung führt aus, dass die Konkretisierung in Absatz 3 dem behördlichen Vollzug diene, der auf diese Weise „einfacher darlegen“ könne, dass „alle Voraussetzungen“ für die Getrennsammelpflicht vorlägen (S. 53 der Begründung des Gesetzentwurfs in BR-Drs. 88/20).

7. Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 14 Absatz 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 12 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

,b) Absatz 2 wird Absatz 1 und wie folgt gefasst:

„(1) Die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen sollen mindestens 50 Gewichtsprozent und

1. spätestens ab dem 1. Januar 2025 insgesamt mindestens 55 Gewichtsprozent,
2. spätestens ab dem 1. Januar 2030 insgesamt mindestens 60 Gewichtsprozent und
3. spätestens ab dem 1. Januar 2035 insgesamt mindestens 65 Gewichtsprozent

betragen.“ ‘

Begründung:

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Nummer 1 bezieht sich auf den 01.01.2020, ab dem spätestens die 50 Gewichtsprozent zu erreichen sind. Dieses Datum ist abgelaufen, die vorgeschlagene Neuformulierung ist lediglich eine redaktionelle Anpassung an diesen Umstand.

8. Zu Artikel 1 Nummer 15a – neu – (§ 18 Absatz 8 – neu – KrWG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 15 folgende Nummer 15a einzufügen:

,15a. Dem § 18 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Der von der gewerblichen Sammlung betroffene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat einen Anspruch darauf, dass die für die gewerbliche Sammlung geltenden Bestimmungen des Anzeigeverfahrens eingehalten werden. Ein solcher Anspruch besteht auch in Bezug auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gemeinnützigkeit einer Sammlung.“ ‘

Begründung:

Absatz 8 stellt klar, dass die Rechtsschutzposition öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger durch gewerbliche Sammlungen beeinträchtigt werden kann, und damit auch eine Klagebefugnis eröffnet ist. Die Klarstellung ist notwendig, weil das Bundesverwaltungsgericht in einer Entscheidung die Klagebefugnis des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (örE) verneint hat, und den Schutz der Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsaufgabe allein bei der „Abfallbehörde“, die über die Anzeige entscheidet, verortete (BVerwG, Urt. v. 27.09.2018 – 7 C 23.16, Rz. 20f.).

Die Abfallentsorgung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe (Artikel 28 Absatz 2 GG) wahrzunehmen, diese Pflichten sind durch das Abfallrecht umfassend formuliert: dies gilt sowohl in Bezug auf die Durchführung der öffentlich-rechtlichen Entsorgung wie auch hinsichtlich der Entsorgungsplanung (§§ 20, 21 Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG); gleichermaßen bestehen auch (landes-)kostenrechtliche Anforderungen hinsichtlich der Entsorgungsgebühren. Diese Rahmenbedingungen für die Entsorgung, deren Planung und gebührenmäßige Abwicklung können jedoch in höchst bedeutsamer Weise von gewerblichen Sammlern beeinflusst werden: dies gilt sowohl in Bezug auf Art und Menge überlassungspflichtiger Abfälle wie im Hinblick auf die Planbarkeit von Entsorgungsnotwendigkeiten. Wegen der Konzentration gewerblicher Sammler auf die lukrativen Abfallfraktionen kann dies auch zu deutlichen Einbußen bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern – und damit zu Rückwirkungen auf die Kostenstruktur für die Gebühren – führen.

Gerade weil die Investitionen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die ordnungsgemäße Entsorgung unter Berücksichtigung der Abfallhierarchie beträchtlich sind – und die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger anders als Private nicht kurzfristig solche Systeme aufgeben können, müssen die Interessen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Gegenzug durch den Gesetzgeber Rechtsschutz bewehrt sein. Der Schutz dieser Rechte kann genauso wenig wie beim gewerblichen Sammler allein einer durch das Land zu bestimmenden Anzeigebehörde nach § 18 KrWG (die keineswegs mit derjenigen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers identisch sein muss) aufgegeben werden. Insofern ist es konsequent, eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen.

Die Möglichkeit zur Wahrnehmung ihrer Rechte muss für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger daneben auch für die Tatsache gelten, ob die gemeinnützige Sammlung tatsächlich eine solche ist. Denn nach den Erfahrungen im Vollzug von §§ 17, 18 KrWG gibt es nicht wenige Fallkonstellationen, in denen gemeinnützige Organisationen vorgeschoben werden, dahinter aber gewerbliche Sammler von großen Abfallwirtschaftsunternehmen stehen.

9. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a (§ 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a sind in § 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 die Wörter „und Absatz 3 Nummer 3 und 4“ zu streichen.

Begründung:

Die Getrenntsammlungspflicht für überlassungspflichtige Bioabfälle nach § 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KrWG neu entspricht im Grundsatz der Regelung nach § 11 Absatz 1 des bestehenden KrWG. Durch den Verweis auf § 9 Absatz 1 KrWG ist die Neuregelung wie bisher unter den Vorbehalt des Erfordernisses nach § 7 Absatz 2 bis 4 KrWG und § 8 Absatz 1 KrWG gestellt (der vorrangigen und hochwertigen Verwertung dienend). Der neu hinzu gekommene weitere Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und der technischen Möglichkeit stellt einen Rückschritt gegenüber der bisherigen Regelung dar. Aufgrund der bisherigen Regelung ist – soweit nicht ohnehin schon vorhanden gewesen – die getrennte Sammlung von Bioabfällen in annähernd sämtlichen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsgebieten eingeführt worden. Die bisherige Regelung hatte für diesen Abfallstrom zu Recht vom Grundsatz her die technische Möglichkeit und die wirtschaftliche Zumutbarkeit unterstellt. Dabei sollte es bleiben.

10. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a (§ 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe a sind in § 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 die Wörter „sowie Absatz 4“ zu streichen.

Begründung:

Die in der Regelung zur Getrenntsammlung von Bioabfällen in Bezug genommene Regelung nach § 9 Absatz 4 neu verbietet die energetische Verwertung von zum Recycling eingesammelten Abfällen. Das Verbot der energetischen Verwertung von zum Recycling eingesammelten Abfällen kann für viele Abfallströme sinnvoll sein, nicht jedoch für einen maßgeblichen Teil der Bioabfälle, nämlich den Grünabfall. Sinnvolle Konzepte zur Verwertung von Grünabfall sehen nämlich vielfach vor, dass ein Teil des Strauchschnitts bzw. die holzige Fraktion aus dem Sammelgut als Brennstoff für Biomassekraftwerke aufbereitet wird, während andere, feuchtere Teilfraktionen, der Vergärung oder der Kompostierung zugeführt werden. Die Entscheidung über die Zuordnung erfolgt oftmals nach Einsammlung oder Annahme des Grünabfalls auf den Sammelplätzen und würde durch die Regelung nach § 9 Absatz 4 behindert werden.

11. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b (§ 20 Absatz 3 Satz 2 und 4 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 16 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 mit der Maßgabe folgender Änderungen:

aa) In Satz 1 werden ... weiter wie Vorlage.

bb) In Satz 2 wird nach den Wörtern „entsorgt werden können“ das Wort „oder“ durch das Wort „und“ ersetzt.

cc) Folgender Satz wird angefügt:

„Die zuständigen Behörden können mit angemessenen Fristen ihre Zustimmung zu dem Ausschluss jederzeit widerrufen, wenn sich die abfallwirtschaftlichen Bedingungen ändern und es den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zumutbar erscheint, die Abfälle nach § 20 Absatz 1 zu entsorgen.“

Begründung:

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb:

In Satz 2 soll das erste „oder“ durch ein „und“ ersetzt werden. Hintergrund ist, dass mit dem Ende der Rohmülldeponierung und den mittlerweile eingetretenen Deponieengpässen sich die seit langer Zeit bestehende Rechtslage des § 20 Absatz 2 Satz 2 KrWG (jetzt neu in § 20 Absatz 3 Satz 2 KrWG) nicht mehr als ausreichend erweist, die öffentlich-rechtlichen Entsorger rechtsicher zum Bau von Deponien verpflichtet zu können. Nach dieser Bestimmung können Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als aus Haushalten ausgeschlossen werden, wenn sie nach Art, Menge oder Beschaffenheit nicht mit den in Haushaltungen anfallenden Abfällen entsorgt werden können oder die Sicherheit der Entsorgung durch andere gewährleistet ist. Dabei handelt es sich insbesondere um die mineralischen Massenabfälle, die mit Haushaltsabfällen nach Art, Menge und Beschaffenheit nicht vergleichbar sind, aber zu Zeiten der Rohmülldeponierung mit entsorgt werden konnten. Sie können oder konnten aber aufgrund der „Oder-Bestimmung“ ausgeschlossen werden, auch wenn keine Entsorgungssicherheit bei Dritten gewährleistet war. Um die Rechtslage an die heutigen Gegebenheiten anzupassen, soll in Satz 2 das Wort „oder“ durch ein „und“ ersetzt werden, so dass die Voraussetzungen für einen Ausschluss kumulativ vorliegen.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe cc:

Ausschlüsse nach § 20 Absatz 3 Satz 2 KrWG sind vielfach und zahlreich z. T. seit Jahrzehnten in den Satzungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger enthalten, auch für den Fall nicht vorhandener eigener Entsorgungsanlagen, für gefährliche Abfälle oder auch für Problemstoffe wie z. B. carbonfaserhaltige Werkstoffe oder freizumessende Abfälle aus Kernkraftwerken.

In den letzten Jahrzehnten des Deponie-Überangebotes wurden die erforderlichen Zustimmungen der Aufsichtsbehörden erteilt und gelten unbefristet fort. Ob im Falle des Neuantrages eine Zustimmung zu einem neuen Ausschluss eines Abfalls verweigert werden könnte, ist rechtlich zumindest fraglich, weil die damaligen Voraussetzungen einer vorhandenen Rohmülldeponie nicht mehr vorliegen.

Liegt bereits, historisch gewachsen, ein Ausschluss vor, müsste die Zustimmung der zuständigen Behörde für den Ausschluss nachträglich zurückgeholt werden, was rechtlich als Widerruf eines begünstigenden rechtmäßigen Verwaltungsaktes (§ 49 VwVfG) zu werten wäre und rechtlich sehr schwer durchzusetzen wäre. Deshalb ist die Erleichterung einer nachträglichen Rücknahme im Gesetz dringend erforderlich.

12. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 23 Absatz 2 Nummer 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 sind in § 23 Absatz 2 Nummer 1 nach den Wörtern „Erzeugnissen, die“ die Wörter „unter Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus“ einzufügen.

Begründung:

Artikel 8 Absatz 2 der Abfallrahmenrichtlinie in der Fassung der Richtlinie 2018/851/EU betrachtet den gesamten Lebenszyklus eines Produkts und berücksichtigt dessen mehrfache Recyclingmöglichkeit. Beide Aspekte sind in § 23 Absatz 2 Nummer 1 KrWG aufzunehmen, um die Vorgaben der EU umzusetzen und die Produktverantwortung ökologisch sinnvoll sowie sachgerecht auszugestalten.

13. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 23 Absatz 2 Nummer 3 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 ist § 23 Absatz 2 Nummer 3 wie folgt zu fassen:

„3. den sparsamen Einsatz von kritischen Rohstoffen und die Kennzeichnung von Erzeugnissen, die kritische Rohstoffe enthalten, um sicherzustellen, dass diese aus den nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfällen zurückgewonnen werden können,“

Begründung:

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Formulierung ist nicht plausibel, nicht umsetzbar und entspricht nicht der Vorgabe der Abfallrahmenrichtlinie. Sie beruht vermutlich auf einer Passage der in der Begründung zitierten EU-Mitteilung zu einer „Rohstoffinitiative“ aus 2008, die an dieser Stelle offenbar bereits eine nicht umsetzbare Formulierung enthalten hat.

Ob eine Sache zu Abfall wird, entscheidet deren Besitzer, indem er sich dieser Sache entledigt. Eine Kennzeichnung von Produkten mit kritischen Rohstoffen kann dies nicht verhindern, andernfalls käme dies einem Entledigungsverbot gleich, das entsprechende Erzeugnis bliebe Produkt und unterfiele damit nicht den Regelungen der Abfallgesetzgebung. So enthält eine Vielzahl von elektronischen Geräten kritische Rohstoffe, für die geordnete Erfassung und Verwertung der Altgeräte gibt es umfangreiche Regelungen des Elektronikgerätegesetzes. Diese gelten nur für Abfälle und wären auf entsprechend gekennzeichnete Geräte nicht mehr anwendbar, da die Kennzeichnung ja gerade verhindern soll, dass sie zu Abfall werden. Ähnlich könnte bei Klärschlamm argumentiert werden, der mit der Kennzeichnung „phosphorhaltig“ als Erzeugnis vertrieben werden könnte.

Die Regelung soll der Begründung nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c der AbfRRL umsetzen.

Nach deren Formulierung sollen die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen darauf abzielen, „Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten, gezielt ausfindig zu machen, um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden“. Es geht also nicht darum zu verhindern, dass das Erzeugnis „Handy“ zu Abfall wird, sondern darum, das Handy als werthaltig zu identifizieren und dafür zu sorgen, dass die darin enthaltenen kritischen Rohstoffe nicht zu Abfall werden in dem Sinne, dass sie nicht irgendwo nutzlos verschwinden. Dies kann nur geschehen, wenn diese Rohstoffe nach getrennter Sammlung und Extraktion wieder in einem Zustand vorliegen, in dem sie für weitere Verwendungen geeignet sind und im Sinne der Forderung, dass sie nicht zu Abfall werden, ihre Abfalleigenschaft verlieren.

Würden die gebrauchten Handys selbst ihre Abfalleigenschaft nicht verlieren, könnten sie ohne jegliche abfallrechtliche Kontrolle beliebig exportiert werden mit allen bekannten Folgen der unsachgemäßen und umweltschädlichen Beseitigung. Die Forderung, dass die kritischen Rohstoffe aus „den nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfällen zurückgewonnen werden können“, kann schon vom Wortlaut her nur auf Abfälle angewendet werden, nicht auf Erzeugnisse. Dies wird in der AbfRRL auch schon deshalb nicht verlangt als diese nicht abfallrechtlichen Bestimmungen unterliegen. Werden Handys so zerlegt und aufbereitet, dass daraus kritische Rohstoffe zurückgewonnen werden, so lag bereits lange vorher der Entledigungstatbestand vor und sie sind zu Abfall geworden.

Die Kennzeichnung der Geräte (von der nicht beschrieben ist, wie sie aussehen und auf nationaler Ebene bei internationalen Konzernen durchgesetzt werden könnte) ist nur eine denkbare Möglichkeit der Identifikation, gut ausgebildete Sortierkräfte oder elektronische Detektoren sind andere. Die Kennzeichnung der kritischen Rohstoffe selbst, wie sie der Gesetzentwurf verlangt, dürfte praktisch unmöglich sein. Jedenfalls ist kein Verfahren bekannt, mit dem z. B. wenige Mikrogramm an Indium in einem Handy so gekennzeichnet werden könnten, dass sie von dessen Nutzer erkannt werden können. Gekennzeichnet werden kann allenfalls das Handy selbst oder dessen Verpackung, wie es z. B. im Batteriesetz für quecksilberhaltige Batterien vorgeschrieben ist. Auch die Verordnungsermächtigung nach § 24 Absatz 1 KrWGe ermöglicht über Nummer 6 nur, dass „bestimmte Erzeugnisse wegen der im Erzeugnis enthaltenen kritischen Rohstoffe, ... nur mit einer Kennzeichnung in Verkehr gebracht werden dürfen“, nicht jedoch die Kennzeichnung der Rohstoffe selbst.

14. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 23 Absatz 2 Nummer 5a – neu – KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 ist in § 23 Absatz 2 nach Nummer 5 folgende Nummer 5a einzufügen:

„5a. die Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Informationen über die Zusammensetzung der Erzeugnisse und deren Recyclingfähigkeit einschließlich Informationen zur Demontage.“

Begründung:

In Artikel 8 Absatz 1 der Abfallrahmenrichtlinie wird die Möglichkeit eröffnet, im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung Produktverantwortliche zur Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Informationen betreffend die Wiederverwendbarkeit und Recyclingfähigkeit zu verpflichten. Hierunter fallen zweckmäßigerweise Informationen über die Materialzusammensetzung der Erzeugnisse, z. B. mit Blick auf kritische Rohstoffe, schadstoffhaltige Stoffe aber auch Stoffe, die ein Recycling des Produktes bzw. von Produktkomponenten erschweren bzw. unwirtschaftlich machen können, sowie Angaben zur Demontage. Diese Informationen, z. B. über den Einsatz und die Lage von carbonfaserverstärkten Kunststoffen bei Rotorblättern von Windenergieanlagen, können für die Entsorgungsbeteiligten eine hohe Bedeutung bei dem Bestreben erlangen, Stoffkreisläufe durch gezieltes Recycling zu schließen.

15. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 23 Absatz 4 Satz 1 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 ist § 23 Absatz 4 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnungen auf Grund der §§ 24 und 25 nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, welche Verpflichteten die Produktverantwortung nach den Absätzen 1 und 2 wahrzunehmen haben.“

Begründung:

§ 23 Absatz 4 besagt, dass die Bunderegierung in einer Rechtsverordnung aufgrund der §§ 24 und 25 bestimmen kann, welche Verpflichteten die Produktverantwortung wahrzunehmen haben. Sie legt dabei zugleich fest, für welche Erzeugnisse und in welcher Art und Weise die Produktverantwortung wahrzunehmen ist. Dies ohne die betroffenen Kreise anhören zu müssen.

§ 24 ermächtigt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung zu bestimmen, wie die Anforderungen der Produktverantwortung nach § 23 hinsichtlich Verbote, Beschränkungen und Kennzeichnungen wahrzunehmen sind. § 25 ermächtigt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung zu bestimmen, wie die Anforderungen der Produktverantwortung nach § 23 hinsichtlich Rücknahme- und Rückgabepflichten wahrzunehmen sind. Diese Anforderungen beschreiben jeweils in mehreren Unterpunkten detailliert die Art und Weise der Produktverantwortung, hierzu gehört auch, für welche Erzeugnisse diese Anforderungen gelten sollen. In beiden Fällen ist die Anhörung der beteiligten Kreise und die Zustimmung des Bundesrates erforderlich.

Es gibt also drei Verordnungsermächtigungen mit gleicher Zielrichtung, die insbesondere aufgrund der vielen Ergänzungen im Gesetzentwurf inhaltlich voneinander abhängen, sich überschneiden und aufeinander aufbauen. So legen alle drei Verordnungen fest, dass sie sich auf bestimmte Erzeugnisse beziehen müssen und diese gekennzeichnet werden können, § 23 Absatz 4 und § 25 Absatz 1 legen die gleichen Verantwortlichen fest und ermöglichen Pfandregelungen, § 23 Absatz 4 und § 24 ermöglichen Kennzeichnungspflichten und die Beschränkung von Stoffen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum zwei der Verordnungsermächtigungen der Konsultation von beteiligten Kreisen und Bundesrat bedürfen, die Dritte aber nicht. Dies insbesondere angesichts des Umstandes, dass absehbar, wenn überhaupt, nur eine Verordnung erlassen wird, die die verschiedenen Aspekte abdeckt und dabei auf allen drei Paragraphen beruht. Beispielhaft sei die ehemalige Verpackungsverordnung genannt. Eine Verordnung, die nur nach § 23 Absatz 4 erlassen würde, müsste die Anforderungen der §§ 24 und 25 einbeziehen, was ohne Konsultationen schwierig sein dürfte. Bei Erlass einer Verordnung, die auf § 23 Absatz 4 und § 24 beruht, wäre über die Frage einer Anhörung womöglich strittig.

Daher sollte auch bei Erlass einer Verordnung nach § 23 Absatz 4 die Anhörung der beteiligten Kreise und die Zustimmung des Bundesrates erforderlich sein. Andernfalls wäre es möglich, dass die Bundesregierung nach § 23 vorgeben kann, dass z. B. gefüllte Babywindeln im Rahmen der Produktverantwortung zurückgenommen werden müssen, die betroffenen Hersteller und die Bundesländer über die §§ 24 und 25 anschließend jedoch nur noch über das finanzielle und organisatorische Prozedere der Rücknahme diskutieren dürfen.

Die Änderung in § 23 Absatz 4 heilt darüber hinaus einen Fehler, der bereits im aktuell gültigen Kreislaufwirtschaftsgesetz vorhanden ist. Nach Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes bedürfen Verordnungen, die auf Grund von zustimmungspflichtigen Bundesgesetzen erlassen werden, ebenfalls der Zustimmung des Bundesrates.

16. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§§ 23, 24 und 25 KrWG)

Der Bundesrat begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehene Erweiterung der Grundpflicht der Produktverantwortung zu einer Obhutspflicht der Produktverantwortlichen.

Um aus der latenten Grundpflicht für die Produktverantwortung nach § 23 jedoch durchsetzbare materiell-rechtliche Pflichten gegenüber den Produktverantwortlichen ableiten zu können, bedarf es spezifischer Rechtsverordnungen der Bundesregierung. Erst der Ordnungsgeber bestimmt u. a. in

diesem Zusammenhang, welche konkreten Erzeugnisse der Obhutspflicht unterliegen, welche Maßnahmen zur Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit (z. B. § 23 Absatz 2 Nummer 11) ergriffen werden oder wie die Kostenbeteiligung für die Reinigung der Umwelt (§ 23 Absatz 2 Nummer 10) ausgestaltet wird.

Mit Sorge nimmt der Bundesrat zur Kenntnis, dass ein baldiger Gebrauch der hierfür vorgesehenen Verordnungsermächtigungen in den §§ 23 ff. noch nicht in Aussicht steht bzw. derartige Verordnungen derzeit noch nicht in Planung sind (siehe Begründung des Gesetzentwurfs in BR-Drs. 88/20 Seite 32, 49).

Die konkrete Umsetzung der in der Abfallrahmenrichtlinie normierten erweiterten Herstellerverantwortung wird damit in naher Zukunft nicht erreicht werden können.

Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung die alsbaldige Umsetzung der Verordnungsermächtigungen.

Der Bundesrat erinnert insbesondere in Bezug auf die Kostenbeteiligung für die Reinigung der Umwelt an Ziffer 5 seines Beschlusses vom 8. November 2019, Entschließung zur Reduzierung von Kunststoffabfällen, BR-Drs. 343/19 (Beschluss).

17. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 25 Absatz 1 Nummer 3 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 sind in § 25 Absatz 1 Nummer 3 nach dem Wort „Anfallstelle“ die Wörter „oder einer anderen vorgeschriebenen Stelle“ einzufügen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf ermöglicht nur eine Vorschrift, wonach Erzeugnisse an der Abgabe- oder Anfallstelle zurückzunehmen sind. Dies ist nicht ausreichend. So ermöglicht z. B. das ElektroG die Rücknahme durch Vertreiber auch in unmittelbarer Nähe der Verkaufsstelle oder auch durch den öRE, dessen Annahmestellen weit entfernt von den Verkaufsstellen liegen. Für den Versandhandel wird von einer „zumutbaren Entfernung zum jeweiligen Endnutzer“ gesprochen. Diese Möglichkeiten sollten auch in künftigen Verordnungen eröffnet werden können.

18. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 25 Absatz 1 Nummer 4 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 ist § 25 Absatz 1 Nummer 4 wie folgt zu fassen:

„4. sich für bestimmte Erzeugnisse an Kosten zu beteiligen haben, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltgerechte Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle entstehen,“

Begründung:

Die Begrenzung der Kostenpflichten auf die Erzeugnisse nach Teil E der betreffenden Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt verkürzt die Ermächtigung zur Auferlegung anteiliger Kostenpflichten zugunsten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger stark.

Denn in Teil E des Anhangs der betreffenden Richtlinie werden nur bestimmte Abfälle von Einwegartikeln wie Lebensmittelverpackungen, Tüten, Getränkebehälter, Getränkebecher, Feuchttücher, Luftballons und Tabakprodukt sowie Filter genannt, nicht aber beispielsweise Abfälle von Einwegartikeln, die verboten werden sollen wie Besteck, Teller und Trinkhalme (Anhang Teil B). Insofern besteht die Gefahr langwieriger Auseinandersetzungen über die jeweilige Kategorisierung von Abfällen, wenn die Verordnungsermächtigung nur die Kostenbeteiligung für sehr spezifische Abfälle erlaubt.

Die Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt ist im Übrigen auf den Umwelt-Artikel 192 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gestützt, und lässt daher erweiternde Richtlinienumsetzungen in den Mitgliedsstaaten zu (Artikel 193 AEUV).

Ohnehin wird die Ermächtigung ja erst durch Gebrauch machen der ermächtigten Bundesregierung wirksam werden können. Für entsprechend sachgerechte – ggf. pauschalierende – Vorgehensweisen zur Festlegung der Kostenbeteiligung sollte daher ausreichend Spielraum bestehen.

19. Zu Artikel 1 Nummer 18 (§ 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 18 ist § 25 Absatz 1 Nummer 9 zu streichen.

Begründung:

Die Einführung einer Verordnungsermächtigung zu neuen Informations- und Berichtspflichten über Art, Menge, Verbleib und Entsorgung von Produkten sowie zu getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der „Obhutspflicht für Erzeugnisse“ ist nicht geboten und unverhältnismäßig.

Die neuen Berichtspflichten stünden im Gegensatz zur erklärten Zielsetzung von sinnvoller Entbürokratisierung und sind wegen des damit verbundenen zusätzlichen Aufwands, den insbesondere auch kleine und mittlere Händler nur schwer erfüllen könnten, auch mittelstandspolitisch abzulehnen.

Da diese Regelung laut Gesetzesbegründung lediglich als „internes Planungsinstrument“ dienen soll, erscheint es vielmehr aus Verhältnismäßigkeitsgründen geboten, entsprechende Daten soweit erforderlich allenfalls mittels einer Studie oder Ähnlichem zu erheben.

20. Zu Artikel 1 Nummer 19 (§ 26 Absatz 1,  
Absatz 3 Satz 2, Satz 3,  
Absatz 4 Satz 2 – neu –,  
§ 26a Absatz 2 Satz 1, Satz 2,  
Absatz 3,  
Absatz 4,  
Absatz 5 – neu – KrWG)

Artikel 1 Nummer 19 ist wie folgt zu ändern:

a) § 26 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Absatz 1 sind die Wörter „ohne Zustimmung“ durch die Wörter „mit Zustimmung“ zu ersetzen.

bb) Absatz 3 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„§ 26a Absatz 5 gilt entsprechend.“

bbb) Satz 3 ist zu streichen.

cc) Dem Absatz 4 ist folgender Satz anzufügen:

„§ 26a Absatz 5 gilt entsprechend.“

b) § 26a ist wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

aaa) In Satz 1 ist die Angabe „§ 26 Absatz 3 Nummer 1 bis 4“ durch die Angabe „§ 26 Absatz 3 Satz 1“ zu ersetzen.

bbb) Satz 2 ist zu streichen.

bb) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 5.

cc) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3.

dd) Absatz 4 ist wie folgt zu fassen:

„(4) Die Anträge auf Feststellung der Wahrnehmung der Produktverantwortung nach § 26 Absatz 3 und 4 oder der Antrag nach Absatz 1 können mit der Anzeige nach § 26 Absatz 2 verbunden werden.“

#### Begründung:

##### Begründung zu § 26 Absatz 3 Satz 2:

Die im vorliegenden Gesetzentwurf gewählte Fassung ist unverhältnismäßig und nahezu unerfüllbar. Aufgrund der grundsätzlich bundesweiten Geltung der Freistellung muss die Formulierung „im Entsorgungsgebiet“ als bundesweites Entsorgungsgebiet aufgefasst werden. Die im vorliegenden Gesetzentwurf gewählte Formulierung würde eine Recherche und Bewertung bei allen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, den ggf. von ihnen beauftragten Dritten und allen gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen im Bundesgebiet erfordern. Dies übersteigt die Abstimmung dualer Systeme mit dem jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bei Weitem. Die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Vorgaben sind daher unerfüllbar und für die zuständigen Behörden nicht nachprüfbar und damit nicht vollziehbar. Ein enormer Erfüllungsaufwand würde für die Bundesländer mit der gewählten Formulierung entstehen.

Durch die im vorliegenden Entwurf gewählte Form wäre zukünftig die Rücknahme und Verwertung von Abfällen im Rahmen der Produktverantwortung nahezu unmöglich. Dies widerspricht dem Grundgedanken der Produktverantwortung, der den verantwortungsvollen Umgang mit zu Abfall gewordenen Produkten der Produktverantwortlichen fördern will. Zudem ist die gewählte Formulierung wirtschaftsfeindlich.

Die Streichung von § 26 Absatz 3 Satz 2 trägt dieser Tatsache Rechnung und soll ermöglichen, dass auch zukünftig freiwillige Rücknahmen im Rahmen der Produktverantwortung möglich sind. Sie stärkt damit die Produktverantwortung und fördert die Kreislaufwirtschaft. Mit der Streichung ist auch zukünftig im Rahmen des Verwaltungsverfahrens zu betrachten, wie die Kreislaufwirtschaft gefördert wird, vgl. § 23 Absatz 2 Nummern 4, 6, 7, 8 und 9.

##### Begründung zu sonstigen Änderungen:

Die Änderung in § 26 Absatz 1 heilt einen Fehler, der bereits im aktuell gültigen Kreislaufwirtschaftsgesetz vorhanden ist. Nach Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes bedürfen Verordnungen, die auf Grund von zustimmungspflichtigen Bundesgesetzen erlassen werden, ebenfalls der Zustimmung des Bundesrates. Die Verordnungsermächtigung in Absatz 1 ist damit zu ändern.

In § 26 Absatz 4 wird der Verweis auf die bundesweite Geltung aufgenommen, da sich die Regelung mit dem Verweis in Absatz 3 strenggenommen nur auf Absatz 3 bezieht.

Die Änderung des § 26a Absatz 2 Satz 1 dient der Klarstellung des Bezuges auf die Voraussetzungen des § 26 Absatz 3 Satz 1.

Die erweiterte Voraussetzung „Förderung der Kreislaufwirtschaft“ (§ 26 Absatz 3 Nummer 4 Satz 2) ist unbestimmt und insbesondere für gefährliche Abfälle nicht geeignet (verschmutzte Lösemittel, Öle, Kältemittel etc.). Auch in diesem Zusammenhang ist die gewählte Formulierung in § 26

Absatz 3 Satz 2 ersatzlos zu streichen und der Verweis zu präzisieren. Der aktuelle Satz 3 steht ebenfalls in keinem Zusammenhang.

§ 26a Absatz 2 Satz 2 ist eine allgemeine Verfahrensvorschrift, die sowohl für gefährliche als auch für nicht gefährliche Abfälle gilt. Zudem gilt sie für alle in den §§ 26 und 26a genannten Verfahrensarten. Sie steht damit in keinem Zusammenhang mit Satz 1. Daher wird Satz 2 zu einem neuen Absatz 4. Die beantragte Änderung des Wortes „und“ in das Wort „oder“ dient ebenfalls der Klarstellung, da es sich bei der Aufzählung um verschiedene Verfahrensarten handelt und nicht um ein gemeinsames Verfahren.

Der bisherige § 26a Absatz 4 wird zu Absatz 3. Damit wird die Logik des § 26a verbessert. Die speziellen Regelungen für gefährliche Abfälle sind damit in den Absätzen 1 bis 3 geregelt und die allgemeinen Verfahrensvorschriften in den Absätzen 4 und 5.

Der ursprüngliche § 26a Absatz 3 wird ans Ende gestellt und zu einem neuen Absatz 5. Dies dient der besseren Verständlichkeit. Dazu ist in § 26 Absatz 3 letzter Satz und in Absatz 4 der neue zweite Satz entsprechend anzupassen.

21. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe a<sub>1</sub> – neu – (§ 30 Absatz 4 Satz 2 – neu – KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a<sub>1</sub> einzufügen:

„a<sub>1</sub>) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können zusätzlich die Ausweisungen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 3 für verbindlich erklärt werden.“ ‘

Begründung:

Die Regelung ist erforderlich, um eine ressourcenschonende und den Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung tragende Fortentwicklung der kommunalen Abfallwirtschaft zu initiieren.

Die Änderung bewirkt eine Erweiterung derjenigen Ausweisungen in den Abfallwirtschaftsplänen, die für verbindlich erklärt werden können. Den Ländern soll damit die Möglichkeit eröffnet werden, die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Abfallverwertung und Abfallbeseitigung für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verbindlich vorzugeben. Nötigenfalls bedarf es dazu einer Einschränkung der aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht resultierenden Organisationsverantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger.

Die Regelung verleiht den Abfallwirtschaftsplänen der Länder den erforderlichen Umsetzungsdruck. Sie soll es z. B. ermöglichen, die hochwertige Verwertung von Bioabfällen im Sinne einer Kaskadennutzung zunächst durch Erzeugung von Biogas mittels Vergärung und anschließend durch Nutzung der kompostierten Gärreste zur Substitution mineralischer Dünger voranzubringen.

22. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe 0aa – neu – (§ 30 Absatz 6 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c ist dem Doppelbuchstaben aa folgender Doppelbuchstabe 0aa voranzustellen:

„0aa) Im einleitenden Satzteil werden die Wörter „Die Abfallwirtschaftspläne enthalten mindestens“ durch die Wörter „Soweit zweckmäßig und unter Berücksichtigung der geografischen Ebene und der geografischen Erfassung des Planungsgebiets notwendig enthalten die Abfallwirtschaftspläne mindestens“ ersetzt.‘

Begründung:

Durch die Änderung erfolgt eine 1:1-Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle). Der Abfallwirtschaftsplan soll nur dann Angaben zu den aufgeführten

Anforderungen enthalten, wenn dies zweckmäßig und im Hinblick auf die geografischen Gegebenheiten notwendig ist. Eine über die Richtlinie hinausgehende Umsetzung ist nicht sachgerecht.

23. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa  
(§ 30 Absatz 6 Nummer 2 Buchstabe c – neu – KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa ist in § 30 Absatz 6 der Nummer 2 folgender Buchstabe c anzufügen:

„c) Abfallströme, für die besondere Gesetze über das Inverkehrbringen und die Rücknahme bestimmter Abfallströme oder auf Grund dieser Gesetze erlassener Rechtsverordnungen gelten,“

Begründung:

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Formulierung übernimmt die bestehende Formulierung. Damit sind in den Abfallwirtschaftsplänen nur Abfallströme darzustellen, für die es besondere Rechtsverordnungen gibt. Diese gibt es für die mengenmäßig größten Abfallströme jedoch nicht, da für Verpackungen, Batterien und Elektrogeräte mittlerweile Rücknahmegesetze in Kraft sind. Nur für Altfahrzeuge, Gewerbeabfälle und bestimmte Stoffe wie Halone (und ggf. Stoffe nach künftigen Verordnungen) wären die Abfallströme darzustellen. Dies ist vermutlich nicht gemeint. Denn gerade auf die Sicherstellung der Entsorgung der genannten gesetzlich geregelten Abfallströme muss auch in den Abfallwirtschaftsplänen geachtet werden, dies vor allem, weil insbesondere Elektroaltgeräte und Batterien große Mengen kritischer Rohstoffe enthalten. Dies ist auch EU-rechtlich geboten, da z. B. die Verpackungsrichtlinie in Artikel 14 explizit vorschreibt, dass „in den Abfallbewirtschaftungsplänen ein besonderes Kapitel über Verpackungen und die Bewirtschaftung der daraus entstehenden Abfälle“ vorgesehen sein muss.

24. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 30 Absatz 6 Nummer 3 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb ist in § 30 Absatz 6 die Nummer 3 wie folgt zu fassen:

„3. eine Beurteilung der Notwendigkeit der Stilllegung bestehender oder der Errichtung zusätzlicher Abfallentsorgungsanlagen nach Absatz 1 Satz 3 Nummer 1,“

Begründung:

Die Bewertung von Investitionen und anderen Finanzmitteln, die für Maßnahmen benötigt werden, sollte nicht Teil des Abfallwirtschaftsplans sein. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Abfallwirtschaftspläne kann es sich hier jeweils nur um eine Momentaufnahme handeln, die sich dann über den Geltungszeitraum des Abfallwirtschaftsplans laufend ändert. Dies stellt keine solide Planungsgrundlage dar. Zudem ist die Bewertung von Investitionen und anderer Finanzmittel den konkreten Haushaltsplanungen der Länder und Kommunen vorbehalten.

25. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc  
(§ 30 Absatz 6 Nummer 5 Buchstabe b KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc ist in § 30 Absatz 6 Nummer 5 der Buchstabe b zu streichen.

Begründung:

Nach der vorgesehenen Regelung in § 30 Absatz 6 Nummer 5 Buchstabe b müsste der Aufsteller des Abfallwirtschaftsplans eines Landes darlegen, ob die Gründe nach § 9 Absatz 3 dafür vorliegen, die einzelne oder mehrere öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger berechtigt haben, auf die Einführung

eines Sammelsystems für eine bestimmte Abfallfraktion zu verzichten (z. B. wirtschaftliche Unzumutbarkeit oder technische Unmöglichkeit). Dies ist nicht zweckmäßig. Vielmehr ist die Darlegungspflicht ggf. im Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichem Entsorgungsträger und der Landesaufsicht anzusiedeln. Die Regelung ist daher zu streichen.

26. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe ff (§ 30 Absatz 6 Nummer 9 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe c Doppelbuchstabe ff ist in § 30 Absatz 6 die Nummer 9 zu streichen.

Begründung:

Nach der vorgesehenen Regelung in § 30 Absatz 6 Nummer 9 sollen im Abfallwirtschaftsplan auf das Land bzw. auf das Planungsgebiet bezogene Indikatoren und Zielvorgaben unter anderem in Bezug auf die Menge des angefallenen Abfalls und die Siedlungsabfälle, die energetisch verwertet oder beseitigt werden, dargestellt werden. Derartige Regelungen machen nur auf Bundesebene (z. B. im Rahmen des Abfallvermeidungsplans nach § 33 KrWG Sinn und sind auf Ebene des Geltungsbereiches eines einzelnen Abfallwirtschaftsplanes nicht sinnvoll zu handhaben. Die Regelung sollte daher entfallen.

27. Zu Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a (§ 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe c KrWG)

In Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a ist § 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe c wie folgt zu fassen:

„c) die gezielte Identifizierung von Produkten, die kritische Rohstoffe enthalten, um zu erreichen, dass die Produkte so recycelt werden, dass die darin enthaltenen kritischen Rohstoffe ihre Abfalleigenschaft verlieren,“

Begründung:

Auch die beste Abfallvermeidungsplanung kann nicht verhindern, dass der Besitzer ein Handy mit kritischen Rohstoffen darin zu Abfall erklärt und dies wegwirft. Erreicht werden kann allenfalls (hier über die Regelungen des ElektroG), dass die zu Abfall gewordenen Handys möglichst weitgehend erfasst und so aufbereitet werden, dass die darin enthaltenen kritischen Rohstoffe in einer Form zurückgewonnen werden, in der sie ihre Abfalleigenschaft verlieren. Insofern dient die vorgeschlagene Neuformulierung der Klarstellung des Gewollten.

28. Zu Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a (§ 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe h KrWG)

In Artikel 1 Nummer 21 Buchstabe a sind in § 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe h nach den Wörtern „die Förderung“ die Wörter „von Sachspenden sowie“ einzufügen.

Begründung:

Die Förderung von Spenden ist im Gesetzentwurf auf Lebensmittel eingeschränkt. Dies sollte verallgemeinert werden, damit z. B. auch Kleiderspenden oder Möbelspenden erfasst werden.

29. Zu Artikel 1 Nummer 24a – neu – (§ 47a – neu – KrWG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 24 folgende Nummer 24a einzufügen:

„24a. Nach § 47 wird folgender § 47a eingefügt:

„§ 47a

Die Eigentümer oder Besitzer von Grundstücken, Bauwerken, Fahrzeugen, Schiffen und Anlagen nach § 95 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 StrlSchG haben zu dulden, dass Behörden, eingesetzte Kräfte und andere beim Einsatz dienstlich anwesende Personen ihre Grundstücke, Bauwerke, Fahrzeuge, Schiffe und Anlagen nach § 95 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 StrlSchG betreten und benutzen, soweit dies zur Bewältigung eines nach § 95 Absatz 1 Satz 1 StrlSchG vorliegenden Notfalls erforderlich ist. Soweit erforderlich, können die nach Satz 1 Betroffenen und deren dafür notwendiges Personal in Anspruch genommen werden. Die §§ 178, 179 in Verbindung mit §§ 17 und 19 des Atomgesetzes bleiben unberührt.“ ‘

Folgeänderung:

Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Begründung:

Über ein Betretungsrecht hinaus sollen die zuständigen Abfallrechtsbehörden und andere dienstliche Stellen Zugriff auf dringend benötigte Flächen, Anlagen etc. bekommen, um dort im Notfall kontaminierte Gegenstände und Abfälle aus der Umgebung von Wohnungen und Arbeitsstätten zu verbringen und diese dort zu lagern, zu bearbeiten und entsorgen lassen zu können.

Satz 2 ist erforderlich, da Fahrzeuge und Anlagen häufig nicht von den Einsatzkräften, sondern auf Grund erforderlicher Fachkenntnisse nur von den Eigentümern oder Betreibern und deren Fachpersonal nutzbar sind.

Diese unverzichtbaren Eingriffsrechte sind im Kreislaufwirtschaftsgesetz und nicht im Strahlenschutzgesetz zu regeln. Denn es handelt sich um Eingriffsrechte in der Situation des Vorliegens kontaminierter/möglicherweise kontaminierter Abfälle, für die der § 95 Absatz 1 Satz 2 StrlSchG gelten soll. In dem Fall ist für die in § 95 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 StrlSchG genannten Anlagen das Kreislaufwirtschaftsgesetz anwendbar. Von daher ist es folgerichtig, wenn ein neues Eingriffsrecht im Kreislaufwirtschaftsgesetz aufgenommen wird.

Diese Eingriffsbefugnis kann auch nicht in einer Verordnung geregelt werden, weil die zu legitimierenden Eingriffe in grundgesetzlich geschützte Rechtspositionen eingreifen und somit dem Vorbehalt des Gesetzes unterfallen. Deshalb müssen diese Regelungen Teil des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sein. Die aufsichtsrechtlichen Regelungen der über die §§ 178 und 179 geltenden §§ 17 und 19 AtG stehen gleichwertig daneben.

30. Zu Artikel 1 Nummer 28 (§ 62a KrWG)

In Artikel 1 ist die Nummer 28 zu streichen.

Folgeänderung:

Nach Artikel 2 ist folgender Artikel 2a einzufügen:

„Artikel 2a

Änderung des Chemikaliengesetzes

Nach § 16e des Chemikaliengesetzes vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3498, 3991), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2774) geändert worden ist, wird folgender § 16f eingefügt:

## „§ 16f

## Mitteilungspflicht für Lieferanten

(1) Wer als Lieferant im Sinne des Artikels 3 Nummer 33 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 Agentur für chemische Stoffe, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1, L 136 vom 29.5.2007, S. 3, L 141 vom 31.5.2008, S. 22, L 36 vom 5.2.2009, S. 84, L 260 vom 2.10.2010, S. 22, L 49 vom 24.2.2011, S. 52, L 136 vom 24.5.2011, S. 105, L 185 vom 4.7.2013, S. 18, L 109 vom 12.4.2014, S. 49, L 331 vom 18.11.2014, S. 40, L 94 vom 10.4.2015, S. 9, L 127 vom 22.5.2015, S. 62, L 216 vom 22.8.2017, S. 27, L 102 vom 23.4.2018, S. 99, L 249 vom 4.10.2018, S. 18, L 317 vom 14.12.2018, S. 57, L 120 vom 8.5.2019, S. 34), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2019/957 (ABl. L 154 vom 12.6.2019, S. 37) geändert worden ist, Erzeugnisse im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 in den Verkehr bringt, hat die Informationen gemäß Artikel 33 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 der Europäischen Chemikalienagentur nach Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 2008/98/EG zur Verfügung zu stellen. Satz 1 gilt nicht für Erzeugnisse mit militärischer Zweckbestimmung.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates näher zu bestimmen, auf welche Art und Weise und mit welchen Maßgaben die Verpflichtung nach Absatz 1 unter Berücksichtigung der auf Unionsebene entwickelten Vorgaben für die Datenbank zu erfüllen ist.“ ‘

Begründung:

Mit der Änderung wird in Umsetzung des Artikels 9 Absatz 2 Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle) der bisherige § 62a KrWG in geänderter Fassung in das Chemikaliengesetz überführt.

Das geltende Prinzip, dass mit dem Ende der Abfalleigenschaft auch die Anwendbarkeit des Abfallrechts endet, würde mit der Aufnahme des § 62a KrWG durchbrochen. Vielmehr würden trotz Beendigung der Abfalleigenschaft der § 62a KrWG weitergelten und darüber hinaus eine chemikalien-spezifische Informationspflicht gegenüber der Europäischen Chemikalienagentur in systemfremder Weise im Abfallrecht verortet werden. Daher ist die Informationspflicht im Chemikalienrecht zu verankern.

Die Datenbank nach Artikel 9 Absatz 2 Abfallrahmenrichtlinie, die bis 5. Januar 2020 von der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) einzurichten war, befindet sich noch im Aufbau; ihre konkrete Ausgestaltung steht noch nicht fest. Bisherige Prototypen der ECHA deuten darauf hin, dass die Datenbank Informationen enthalten soll, die über die in Artikel 33 Absatz 1 REACH-Verordnung genannten hinausgehen (z. B. „Article Category (TARIK)“, „Material category“, „Concentration range“, „Linked article“), und dass ein Ausfüllen dieser Datenfelder zwingend erforderlich ist, um die Datenübermittlung insgesamt technisch abschließen zu können. Damit würden die Informationspflichtigen technisch gezwungen, Informationen über Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i Abfallrahmenrichtlinie hinaus zu übermitteln.

Nicht alle dieser zusätzlich verlangten Informationen sind bei den Pflichtigen vorhanden und können auch nicht von den Zulieferern abgefragt werden, da hierzu keine gesetzliche Grundlage besteht. Der Nutzen dieser detaillierten Informationsanforderungen für die Kreislaufwirtschaft wird auch innerhalb der Recycling-Industrie in Frage gestellt.

Eine Bewertung der Folgen für die Wirtschaft wurde weder auf europäischer noch auf deutscher Ebene durchgeführt. Aufgrund der in der ECHA-Datenbank vorgesehenen Deklarationstiefe wären

Berechnungen der Automobil- und Elektroindustrie zufolge tausende von Einzelteilen für jedes einzelne unterschiedliche Produkt in die Datenbank einzupflegen, was zu Belastungen von mehreren Millionen Euro je Unternehmen führen kann.

Im Widerspruch zur Abfallrahmenrichtlinie plant die ECHA die Datenbank weltweit öffentlich zugänglich zu machen. Durch die Veröffentlichung von detaillierten Informationen zu Aufbau und Einzelteilen der Produkte der europäischen Hersteller ist der Abfluss von Knowhow in das außereuropäische Ausland und auch in Embargoländer nicht ausgeschlossen.

Um eine 1 : 1-Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i der Abfallrahmenrichtlinie zu gewährleisten, sollte daher in § 16f Absatz 1 Chemikaliengesetz nur eine Übermittlung der Informationen an die ECHA, nicht aber schon ein direkter Bezug zur Datenbank festgelegt werden. In der Rechtsverordnung nach § 16f Absatz 2 Chemikaliengesetz erfolgt dann die konkrete Festlegung, wie die Informationen des Artikel 33 Absatz 1 REACH-VO an die ECHA in einer praktikablen Form in Hinblick auf die Ziele der Kreislaufwirtschaft übermittelt werden sollen. Es ist sicher zu stellen, dass von den Pflichtigen auch auf Dauer (z. B. bei eventuellen nachträglichen Änderungen der Datenbank) nur die Übermittlung solcher Informationen verbindlich verlangt wird, die in Artikel 33 Absatz 1 REACH-Verordnung genannt sind.

Als weitere Folge ist die Inhaltsübersicht entsprechend anzupassen.

31. Zu Artikel 1 Nummer 32 Buchstabe 0a – neu – (§ 72 Absatz 1 Satz 2 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 32 ist dem Buchstaben a folgender Buchstabe 0a voranzustellen:

„0a) In Absatz 1 Satz 2 werden vor dem Wort „verlängern“ die Wörter „auch wiederholend“ eingefügt.“

Begründung:

Nach der Regelung gemäß § 72 Absatz 1 KrWG kann die zuständige Behörde bestehende Pflichtenübertragungen verlängern. In der Praxis ist es streitig, ob wiederholt erneute Verlängerungen zulässig sind (z. B. Diekmann in Jarass/Petersen) oder nur einmalig für maximal 5 bis 10 Jahre (gefolgert aus dem Charakter einer Übergangsbestimmung). Da sich das Institut der Pflichtenübertragung in vielen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsgebieten, in denen es genutzt wird, bewährt hat, soll hierdurch eine Klarstellung erfolgen, dass die Verlängerung auch wiederholt ausgesprochen werden kann.

32. Zu Artikel 1 Nummer 33 (Anlage 5 Nummer 2 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 33 sind in der Nummer 2 der Anlage 5 (zu § 6 Absatz 3 KrWG) nach dem Wort „ausgehend“ die Wörter „von einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab oder“ einzufügen.

Begründung:

In Anlage 5 Nummer 2 KrWG-E werden die Maßnahmen zur Einhaltung der Grundpflichten der Abfallerzeuger und -besitzer beispielhaft dargestellt. Das Gebührensystem wird derzeit zumeist auf einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab des Abfallanfalls abgestellt. Durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Darstellung eines Gebührensystems allein nach der tatsächlich verursachten Abfallmenge wird dieses Gebührenverfahren als unzulässig anzusehen sein. Der Wahrscheinlichkeitsmaßstab hat sich bewährt, er ist in der Rechtsprechung anerkannt und verursacht in der praktischen Handhabung keine größeren Probleme. Zugleich verhindert der Wahrscheinlichkeitsmaßstab, dass Abfallverursacher sich bemühen, ihren Abfall anderweitig zu entsorgen, um Gebühren zu sparen.

Der beantragte Wortlaut trägt dem Rechnung, zugleich wird nicht ausgeschlossen, dass Abfallverursacher die tatsächlich ihnen entstandene Abfallmenge nachweisen und danach die Gebühren bemessen werden.

33. Zu Artikel 1 Nummer 33 (Anlage 5 Nummer 16 – neu – zu § 6 Absatz 3 KrWG)

In Artikel 1 Nummer 33 ist der Anlage 5 (zu § 6 Absatz 3 KrWG) folgende Nummer anzufügen:

„16. Hinwirken auf einen Erdmassenausgleich bei der Ausweisung von Baugebieten und der Planung und Durchführung von größeren Bauvorhaben; Festlegen eines erhöhten Straßen-, Gebäude- und Grundstücksniveaus zur Nutzung der anfallenden Aushubmassen vor Ort.“

Begründung:

Mineralische Abfälle stellen den mit Abstand größten Abfallstrom dar. Umso wichtiger ist es, offensichtlich mögliche und für alle Beteiligten kostensparende Abfallvermeidungsmaßnahmen endlich in der Planungspraxis zu etablieren, wie es im Straßenbau bereits seit Jahrzehnten üblich ist.

Die Entsorgung von Aushubmassen bei der Ausweisung neuer Baugebiete und der Durchführung neuer größerer Bauvorhaben stellt zwischenzeitlich einen nicht zu vernachlässigenden Kosten- und Zeitfaktor dar. Insofern sollte bei der Konzeption von Baugebieten der Vermeidung von zu entsorgendem Bodenaushub dadurch Rechnung getragen werden, dass der zu entsorgende Aushub insbesondere in Lärmschutzwänden innerhalb des Gebietes, zur Geländemodellierung und zur Rückverfüllung von Baugruben verwendet wird. Vor allem ist im Rahmen der Ausweisung von Baugebieten durch eine vorgeschriebene Festlegung von Straßen- und Gebäudeniveaus die Durchführung eines Ausgleichs der bei der Bebauung anfallenden Erdmassen zu ermöglichen.

Durch den Erdmassenausgleich werden den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern Kapazitäten, wenn nicht sogar gänzlich der Bau von Erdaushubdeponien gespart. Demgegenüber sparen Bauherinnen und Bauherren Kosten für die Entsorgung des Erdaushubs (Abtransport und Deponierung) und in der Abfallhierarchie wird das oberste Gebot – echte Abfallvermeidung – umgesetzt. Erforderlich wäre lediglich im Planungsstadium eine relativ einfach zu berechnende Anhebung des Niveaus mit Blick auf den zu erwartenden Erdaushub.

34. Zu Artikel 2a – neu – (§ 22 Absatz 5 Satz 1 VerpackG)

Nach Artikel 2 ist folgender Artikel 2a einzufügen:

„Artikel 2a  
Änderung des Verpackungsgesetzes

§ 22 Absatz 5 Satz 1 des Verpackungsgesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger kann im Rahmen der Abstimmung gegen ein angemessenes Entgelt verlangen, dass die Systeme Nichtverpackungsabfälle aus Kunststoffen oder Metallen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, gemeinsam mit den stoffgleichen Verpackungsabfällen durch eine einheitliche Wertstoffsammlung erfassen; Absatz 4 gilt entsprechend.“ ‘

Begründung:

Die Regelung ist erforderlich, um parallele Entsorgungsstrukturen zu vermeiden und denjenigen Getrenntsammlungsverpflichtungen, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern durch Artikel 1 § 20 Absatz 2 ausdrücklich neu zugewachsen sind, zu einer praktikablen, effizienten und bürgerfreundlichen Ausgestaltung zu verhelfen.

Diese ausdrücklichen kommunalen Getrenntsammlungsverpflichtungen erfassen u. a. Kunststoff-, Metall- und Papierabfälle. Es handelt sich dabei folglich um solche Abfälle, die im Verpackungsektor auch von den dualen Systemen getrennt zu sammeln und die als stoffgleiche Nichtverpackungen einer gemeinsamen Verwertung mit den stoffgleichen Verpackungsabfällen zugänglich sind.

Die gemeinsame Sammlung von Verpackungs- und Nichtverpackungsabfällen ist bereits im Verpackungsgesetz angelegt, bedarf aber der durch die beantragte Regelung verfolgten Nachjustierung. Das im öffentlichen Interesse liegende einheitliche Wertstofffassungssystem darf insbesondere nicht vom Einvernehmen der Systeme abhängen. Die Bestimmung eines angemessenen Entgelts sowie die Vereinbarung einer gemeinsamen Verwertung soll den Grundsätzen des § 22 Absatz 4 VerpackG folgen, die bereits für die gemeinsame Erfassung und Verwertung der PPK-Fraktion gelten.

35. Zu Artikel 3 Absatz 5 (§ 12 Absatz 1 Satz 1,  
Absatz 2 Nummer 1, Nummer 2,  
Absatz 4 Satz 1, Satz 2 NachweisV)

Artikel 3 Absatz 5 ist wie folgt zu fassen:

„(5) Die Nachweisverordnung vom 20. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2298), die zuletzt durch Artikel 11 Absatz 11 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. S. 2745) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „im Durchschreibverfahren“ gestrichen.
  - b) In Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 wird der Klammernzusatz „(weiß)“ sowie in Nummer 2 der Klammernzusatz „(gelb)“ gestrichen.
  - c) In Absatz 4 Satz 1 wird der Klammernzusatz „(weiß)“ sowie in Satz 2 der Klammernzusatz „(gelb)“ gestrichen.“
2. Nach § 24 Absatz 7 wird folgender Absatz 8 angefügt:

(8) Abfallentsorger, die Abfälle ... weiter wie Vorlage ...“

#### Begründung:

Aus den folgenden Gründen soll das verpflichtende Durchschreibverfahren für Übernahmescheine durch Änderung des § 12 der NachwV abgeschafft werden. Gemäß des § 12 der NachwV besteht für die Abfallwirtschaftsbeteiligten im Rahmen der Nachweisführung auch 10 Jahre nach Einführung des elektronischen Abfallnachweisverfahrens (eANV) die Pflicht, in bestimmten Konstellationen papiergebundene Formulare im Durchschreibverfahren zu verwenden. Dies ist dann der Fall, wenn bei der Sammelentsorgung im Übernahmeschein-Verfahren nicht die elektronische Form, sondern Papierbelege genutzt werden. Insgesamt wurden in Niedersachsen 2019 etwa 184 000 Übernahmescheine geführt (elektronisch und papiergebunden). Der überwiegende Anteil davon wurde papiergebunden geführt. Ein formulargebundenes Papierbelegverfahren weiter verpflichtend vorzugeben, ist weder zeitgemäß noch praktikabel. Die hierzu erforderlichen Formulare sind kaum noch erhältlich und müssen aufwändig mit nicht mehr marktüblichen und teilweise mit modernen EDV Systemen nicht mehr kompatiblen, sogenannten „Nadeldruckern“, bedruckt werden. Die hierfür vorgesehenen Formblätter der Anlage 1 der NachwV können auf weißem Papier in den erforderlichen Ausfertigungen ausgedruckt werden. Dadurch entfallen die farblichen Zuordnungen der jeweiligen Ausfertigungen.

Formal bleibt das Durchschreibverfahren für Begleitscheine in den §§ 10 und 11 der NachwV bestehen. Es ist in der Praxis nicht mehr relevant, da mit den §§ 17 ff. zum 1. April 2010 die elektronische Nachweisführung verbindlich eingeführt wurde. Eine Ausnahme hiervon besteht nach § 21 NachwV nur bei der Führung von Übernahmescheinen. Die vollständige Abschaffung des Durchschreibverfahrens sowie gegenstandslos gewordener Vorgaben zu papiergebundenen Belegen (z. B. Ablichtungen) aus der NachwV, sollte im Rahmen einer umfassenden Novelle der NachwV vorgenommen werden.

## Anlage 4

### Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 88/20 – Beschluss) zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union wie folgt Stellung:

#### Zu Ziffer 1

##### Zur Definition der Begriffe „kritische Rohstoffe“ und „Vertrieb von Erzeugnissen“

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Durch die Begründung des Gesetzesentwurfs lassen sich klare und rechtssichere Rückschlüsse für die Definition der Begriffe „kritische Rohstoffe“ (BR-Drs. 88/20, S. 65, dortiger Hinweis auf die von der EU-Kommission fortlaufend geführte Liste der kritischen Rohstoffe) sowie „Vertrieb von Erzeugnissen“ (BR-Drs. 88/20, S. 67 sowie S. 63, Anlehnung an § 3 Absatz 12 und 13 des Verpackungsgesetzes) ziehen, so dass eine Definition im Gesetztext selbst nicht erforderlich ist.

#### Zu Ziffer 2

##### Zur Definition und Konkretisierung des Begriffs „Verfüllung“

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Das Hinzufügen des Begriffs „Wiedernutzbarmachung“ in Satz 1 widerspricht dem Richtlinien-text (vgl. Artikel 3 Absatz 17a AbfRRL). Die Formulierung „die Anforderungen der für die genannten Zwecke geltenden Vorschriften erfüllen“ in Satz 2 widerspricht ebenfalls der EU-Definition des Artikel 3 Absatz 17a AbfRRL. Der Hinweis auf Anforderungen, mit denen die Verfüllungs- bzw. Verwertungszwecke erfüllt werden, ist überflüssig, da bereits der Begriff der „Eignung“ die Anforderungen zur Erfüllung der Zweckbestimmung erfasst.

#### Zu Ziffer 3

##### Zu den Inhalten einer Verordnungsermächtigung in Bezug auf das Ende der Abfalleigenschaft

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Eine Verordnung zur Vorabbestimmung bestimmter Abfälle, die „geeignet sind“, über ein bestimmtes Verwertungsverfahren das Ende der Abfalleigenschaft zu erreichen, ist zunächst fachlich nicht tragfähig. Das Ende der Abfalleigenschaft hängt gemäß den Vorgaben des KrWG (§ 6 KrWG) und des EU-Rechts (Artikel 5 AbfRRL) von einer Vielzahl detaillierter technischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Voraussetzungen ab. Eine Vorabfestlegung einzelner Abfälle ohne detaillierte Bestimmung dieser Randbedingungen wäre nicht sachgerecht. Der Vorschlag verkennt aber insbesondere, dass es nach den o. g. Regelungen nicht auf den Input „Abfall“, sondern auf den Output des Verwertungsverfahrens, nämlich die aus dem Verfahren resultierenden Stoffe und Gegenstände ankommt, die „Produktqualität“ haben müssen.

Eine Vorabfestlegung der – abstrakt – für das Ende der Abfalleigenschaft „geeigneten“ Abfälle durch Verordnung wäre zudem EU-rechtswidrig, denn der Verordnungsvorbehalt würde ausschließen, dass Behörden – ohne vorherige „Eignungsfeststellung“ durch Verordnung – das Ende der Abfalleigenschaft auch im Einzelfall festlegen können. Die Festlegung des Endes Abfalleigenschaft durch Einzelfallentscheidung der Mitgliedstaaten ist aber durch die Neufassung des Artikel 5 AbfRRL vorgesehen. Die neue AbfRRL ermuntert die Mitgliedstaaten gerade dazu, auch im Einzelfall „End-of-Waste“-Kriterien zu bestimmen.

**Zu Ziffer 4**Zur Formulierung und Verortung der Regelung zum Chemikalien- und Produktrecht

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die beantragte Formulierung widerspricht Artikel 6 Absatz 5 AbfRRL. Zum einen wird in Artikel 6 Absatz 5 Satz 1 AbfRRL (wie auch im Gesetzesentwurf) mit der Formulierung „sorgen dafür, dass das Material den einschlägigen Anforderungen des Chemikalien- und Produktrechts entspricht“ eine Hinwirkungspflicht festgelegt. Die hingegen in der Empfehlung vorgeschlagene Formulierung „gelten die Vorschriften des Chemikalien- und Produktrechts“ enthält nur einen deklaratorischen Hinweis auf die Rechtslage und trägt der EU-Vorgabe nicht Rechnung. Die Formulierung der Richtlinie bzw. des Gesetzesentwurfs deckt auch die Situation ab, dass sich die betreffenden Vorschriften selbst nicht direkt an die genannte Person richten. Zum anderen verweist Artikel 6 Absatz 5 Satz 2 AbfRRL für die Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft auf Artikel 6 Absatz 1 AbfRRL, welcher inhaltlich dem Verweis des § 7a Absatz 2 KrWG-E auf § 5 Absatz 1 KrWG-E entspricht.

Darüber hinaus widerspricht die vorgeschlagene Verlagerung der Regelung in die Definitionsnorm des § 5 KrWG der Gesetzessystematik des KrWG, da die Regelungen des ersten Teils nur Definitionen ohne Handlungspflichten enthalten. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Verankerung in § 7a KrWG-E bindet die neue Regelung an die Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft. Da das Ende der Abfalleigenschaft nur durch ein Verwertungsverfahren erreicht werden kann (s. § 5 Absatz 1 Satz 1 KrWG-E) besteht ein enger Zusammenhang der neuen Pflicht zur Verwertungspflicht des § 7 Absatz 2 KrWG.

**Zu Ziffer 5**Zur Ausweitung der Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft auf einen geordneten Rückbau

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Bundesregierung hält das vom Regelungsvorschlag verfolgte Ziel, den Ressourcenschutz und das Recycling mineralischer Abfälle zu fördern, für sinnvoll. Der Regelungsvorschlag ist allerdings rechtlich problematisch und nicht vollzugsfähig. Zum einen handelt es sich bei der vorgeschlagenen Regelung nicht um eine „Konkretisierung der Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft“, da die „beim Abbruch baulicher Anlagen“ vorzunehmenden Tätigkeiten unbewegliche Stoffe und Gegenstände zum Gegenstand haben, die gerade nicht in den Anwendungsbereich des KrWG fallen (s. § 2 Absatz 2 Nummer 10 KrWG). Es stellt sich daher die Frage, ob nicht andere Rechtsmaterien, wie etwa das Baurecht, wesentlich geeigneter sind. Zudem ist auch die Reichweite der Regelung aufgrund der Vielzahl der unbestimmten und dem KrWG zudem fremden Rechtsbegriffe nicht bestimmbar. Damit können auch die mit der Pflicht verbundenen Belastungen der Wirtschaft nicht abgeschätzt werden.

**Zu Ziffer 6**Zur Darlegungslast des Fehlens der Erforderlichkeit bei Getrenntsammlungspflichten

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Vorschlag empfiehlt, die Darlegungslast für das „Fehlen der Erforderlichkeit einer Getrenntsammlung“ nach § 9 Absatz 3 KrWG-E der „Person“ aufzuerlegen, die sich darauf berufen will. Betroffen sind von der Regelung alle Adressaten der Getrenntsammlungspflicht, also alle Abfallerzeuger und -besitzer (s. § 3 Absatz 8 und 9 KrWG) sowie alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (s. § 17 Absatz 1 KrWG), die über die Regelung des § 20 Absatz 1 KrWG den allgemeinen und über die Regelung des § 20 Absatz 2 KrWG-E auch den abfallstromspezifischen Verwertungs- und Getrenntsammlungspflichten unterworfen sind.

Es handelt sich bei dem Vorschlag nicht um eine Klarstellung der Rechtslage, sondern um eine erhebliche Veränderung der verfahrens- und materiellrechtlichen Situation der Pflichtenadressaten. Die Grenze der Erforderlichkeit einer Pflicht ist generell bei der Verwertungspflicht (s. § 7 Absatz 2 und 4 KrWG) und daher auch bei der

akzessorischen Getrenntsammlungspflicht (§ 9 Absatz 1 KrWG-E) mit ihren Ausprägungen der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Die Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme ist wiederum Rechtmäßigkeitsvoraussetzung und deshalb nach allgemeinen Regeln von der Behörde zu prüfen und grundsätzlich auch nachzuweisen. Im Rahmen des Amtsermittlungsgrundsatzes muss die Behörde daher alle für die Rechtmäßigkeit relevanten Umstände zunächst selbst aufklären. Hierbei sind die Betroffenen zur Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung verpflichtet. Dies gilt auch für die Umstände der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit einer Getrenntsammlung. Die Behörde muss daher mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln – prognostisch – prüfen, ob die von ihr erwogene Anordnung einer Getrenntsammlung für den konkreten Adressaten erforderlich, d. h. technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist und die Maßnahme an diesem Maßstab ausrichten. Umstände, die die Behörde trotz angemessener Prüfung nicht erkennen konnte, weil sie individueller Natur sind und in der Sphäre des Betroffenen liegen, hat der Betroffene darzulegen.

Die stattdessen vorgeschlagene einseitige und pauschale Verschiebung der Darlegungslast auf die Betroffenen würde die Behörden jedoch von der gerade hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme bestehenden Pflicht zur Amtsermittlung freistellen und sie faktisch berechtigen, Getrenntsammlungsmaßnahmen praktisch „ins Blaue“ hinein anzuordnen. Die Pflichtadressaten müssten sich gegen eine derartige Anordnung unmittelbar rechtlich zur Wehr setzen. Problematisch ist dabei, dass über die vorgeschlagene Aufbüdung der Darlegungslast auch ein „non liquet“, also die Unaufklärbarkeit der tatsächlichen Umstände, zu Lasten der Betroffenen ginge. Hiermit wäre ein Eingriff in die Grundrechte der Abfallerzeuger und -besitzer (insbesondere Artikel 12 Absatz 1 GG, soweit gewerbliche Abfallerzeuger und -besitzer betroffen sind) und, soweit es die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger betrifft, auch in Artikel 28 Absatz 2 GG verbunden, der angesichts der Weite der durch das KrWG vorgegebenen angeordneten Getrenntsammlungspflicht nicht gerechtfertigt wäre.

#### **Zu Ziffer 7**

##### Zur Anpassung der Fristen für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Im Zusammenhang mit der statistischen Berichterstattung ist darauf hinzuweisen, dass die Kennzahlen ab dem 1. Januar eines Jahres berücksichtigt werden. Bereits nach dem geltenden KrWG besteht die Verpflichtung, dass die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen spätestens ab dem 1. Januar 2020 mindestens 65 Gewichtsprozent zu betragen haben (vgl. § 14 Absatz 2 KrWG). Der Unterschied zum § 14 Absatz 1 Nummer 1 KrWG-E liegt darin, dass das Quotenziel durch die Umstellung auf eine „output-bezogene“ Berechnungsmethode indirekt verschärft wird, sodass das Quotenziel auf mindestens 50 Gewichtsprozent angepasst wurde.

#### **Zu Ziffer 8**

##### Zum Anspruch des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auf Beachtung der für die gewerbliche Sammlung geltenden Bestimmungen sowie der Voraussetzungen für die Gemeinnützigkeit

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Durch die beantragte Aufnahme des § 18 Absatz 8 KrWG-E soll dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein materiell-rechtlicher Anspruch auf Beachtung der für gewerbliche Sammlungen (s. § 3 Absatz 18 KrWG) geltenden Bestimmungen sowie der für gemeinnützige Sammlungen (s. § 3 Absatz 18 KrWG) geltenden Voraussetzungen für die „Gemeinnützigkeit“ eingeräumt werden. Dieser kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren jeweils zur Begründung einer Klagebefugnis (§ 42 Absatz 2 VwGO) herangezogen werden. Hintergrund ist das Urteil des BVerwG (Urteil des 7. Senats vom 27. September 2018 – BVerwG 7 C 23.16), bei dem das Gericht dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Zusammenhang mit der Tätigkeit gewerblicher Sammlungen eine Klagebefugnis mangels hinreichender Klarheit der gesetzlichen Regelung nicht zuerkannt hat (s. dazu auch „Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der AbfRRL der Europäischen Union“ Stand 5. August 2019 – [www.bmu.de/gesetz/referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-umsetzung-der-abfallrahmenrichtlinie-der-europaischen-union/](http://www.bmu.de/gesetz/referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-umsetzung-der-abfallrahmenrichtlinie-der-europaischen-union/)).

Mit der angestrebten Änderung soll zum einen das für gewerbliche Sammlungen geltende Urteil des BVerwG (s. o.) korrigiert werden, zum anderen aber auch – über das Urteil des BVerwG hinausgehend – ein Anspruch auf die Beachtung des Merkmals der „Gemeinnützigkeit“ geschaffen werden. Soweit die Regelungen der gewerblichen Sammlungen angesprochen werden, besteht zwar eine rechtliche Betroffenheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, da stets zu prüfen ist, ob diese die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nicht gefährden (s. § 17 Absatz 3 Satz 1 KrWG). Die Einräumung eines materiell-rechtlichen Anspruchs des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auf Beachtung dieser Voraussetzungen stellt jedoch einen Eingriff in das Verhältnis zwischen kommunalen und privaten Entsorgungsunternehmen dar, der zu einer Verschärfung des Wettbewerbs zwischen beiden Seiten führen würde. Dies wird von der Bundesregierung nicht befürwortet.

Was den vorgeschlagenen Anspruch auf die Überprüfung der „Gemeinnützigkeit“ einer Sammlung angeht ist darauf hinzuweisen, dass die Beurteilung der Gemeinnützigkeit allein der zuständigen Behörde obliegt. Das Tatbestandsmerkmal der Gemeinnützigkeit dient nicht dem Schutz der Interessen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Nach der gesetzlichen Konzeption sind „gemeinnützige Sammlung(en)“ (s. § 3 Absatz 17 KrWG) bereits dann zulässig, wenn sie die Abfälle einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zuführen (§ 17 Absatz 2 Nummer 3 KrWG). Im Gegensatz zu gewerblichen Sammlungen, bei denen die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers stets zu prüfen ist (s. o.) geht das Gesetz davon aus, dass Belange des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch gemeinnützige Sammlungen nicht berührt werden. Gegenüber einer missbräuchlichen Nutzung des Gemeinnützigkeitsprivilegs bietet das Gesetz im Übrigen ausreichende Schutzvorkehrungen, da der betroffene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auch zu einer in seinem Gebiet geplanten Tätigkeit gemeinnütziger Sammlungen Stellung nehmen kann (s. § 18 Absatz 4 KrWG). Die Behörde hat dann sachdienlichen Hinweisen auf einen Missbrauch des Privilegs in jedem Fall nachzugehen. Es besteht jedoch kein Grund, dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger insoweit auch einen materiell-rechtlichen Anspruch einzuräumen, der im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Begründung einer Klagebefugnis (§ 42 Absatz 2 VwGO) herangezogen werden könnte.

## **Zu Ziffer 9**

### Zur Ausgestaltung der Getrenntsammlungspflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene Streichung in § 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KrWG-E zielt darauf ab, dass sich die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht auf die in § 9 Absatz 3 Nummer 3 und 4 KrWG-E festgelegten Regelbeispiele berufen können, mit denen konkret dargelegt werden kann, dass die getrennte Sammlung von Bioabfällen technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Die genannten Regelbeispiele konkretisieren die allgemeine Grenze der „Erforderlichkeit“ (s. § 9 Absatz 1 KrWG-E) und sichern damit ab, dass die auch für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger geltende Getrennthaltungspflicht (§ 20 Absatz 1 und 2 KrWG-E) verhältnismäßig ist. Die Regelbeispiele sind zudem explizit in der AbfRRL (Artikel 22 Absatz 1 i. V. m. Artikel 10 Absatz 3 Buchstaben c) und d)) AbfRRL) vorgesehen, so dass deren teilweise Streichung für den Bereich der kommunalen Entsorgung EU-rechtswidrig sein dürfte. In verfassungsrechtlicher Hinsicht besteht das Problem, dass mit der Streichung der Regelbeispiele der Schutz der kommunalen Entsorgung vor behördlichen Maßnahmen, mit denen die Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle umgesetzt wird, nicht mehr hinreichend wirksam ist (s. zur Abfallentsorgung als Aufgabe der örtlichen Gemeinschaft i. S. d. Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG, vgl. BVerfG 79, 127 (156 f.); 110, 370 (401); s. dazu *Schoch*, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 20 Rn. 29). Als Folge der Streichung dürften die Regelbeispiele als Konkretisierung der Erforderlichkeit nämlich weder von der Behörde noch vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger mehr herangezogen werden. Gegenüber den sonstigen, insbesondere gewerblichen, Abfallerzeugern und -besitzern, die sich über den § 9 Absatz 3 KrWG-E unmittelbar auf die Regelbeispiele berufen dürfen, würden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger somit ohne sachlichen Grund sogar schlechter gestellt.

**Zu Ziffer 10**Zur Ausgestaltung der Getrenntsammlungspflichten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Vorschlag ist mit dem unzutreffenden Hinweis begründet, dass Bioabfälle durch die Vorgabe des § 20 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 KrWG-E i. V. m. § 9 Absatz 4 KrWG-E nicht mehr energetisch verwertet werden können („Verbot der energetischen Verwertung“). Die energetische Verwertung getrennt gesammelter Bioabfälle wird jedoch lediglich beschränkt bzw. von bestimmten Bedingungen abhängig gemacht, die der besseren Umsetzung der Abfallhierarchie dienen. Eine energetische Verwertung von im Rahmen der Bioabfallbehandlung ausgeschleusten und für die Kompostierung bzw. Vergärung ungeeigneten Abfälle bleibt damit zulässig. Die Bioabfallbehandlung umfasst auch das Ausschleusen auf Sammelplätzen. Die Regelung dient im Übrigen der Umsetzung von Artikel 10 Absatz 4 AbfRRL. Ihre Streichung wäre ein Verstoß gegen EU-Recht.

**Zu Ziffer 11**Zum Ausschluss bestimmter Abfälle von der Entsorgung sowie zum Widerruf dieses Ausschlusses

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Mit dem Vorschlag wird die Möglichkeit von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern beschränkt, Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen von ihrer grundsätzlich bestehenden Entsorgungspflicht auszuschließen. Ständen für einen Entorgungsausschluss die Voraussetzungen der beschränkten eigenen Entsorgungsmöglichkeiten und die Möglichkeit anderweitiger, durch Dritte angebotener Entsorgungsmöglichkeiten bisher in einem Alternativverhältnis, müssen die beiden Voraussetzung nun kumulativ gegeben sein. Hierdurch wäre der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger auch dann zur Entsorgung von Abfällen zur Beseitigung verpflichtet, wenn er gar keine eigenen Möglichkeiten zur Entsorgung mehr hätte. Auf diesen Grund könnte er sich nur berufen, wenn er zugleich eine alternative, durch Dritte angebotene Entsorgungsmöglichkeit nachweisen könnte. Die Regelung könnte daher zu einer Überlastung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger führen und stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in dessen Rechtsposition dar.

Die gleichen Bedenken gelten auch für die erweiterte Möglichkeit der Behörden, ihre bereits erteilte Zustimmung zu einem vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bestimmten Ausschluss von der Entsorgungspflicht zu widerrufen. Die Widerrufsbedingung ist überaus unbestimmt („Änderung der abfallwirtschaftlichen Bedingungen“). Die „Zumutbarkeit“ der weiteren Entsorgung durch den betroffenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist kein hinreichender Schutz, zumal sich die Zumutbarkeitsgrenze aufgrund der vorgeschlagenen Rechtsänderung zu seinen Lasten verschiebt.

**Zu Ziffer 12**Zur Ergänzung der „Lebenszyklusbetrachtung“ im Rahmen der Ressourceneffizienz

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Durch den vorgeschlagenen Zusatz der „Lebenszyklusbetrachtung“ im unmittelbaren Zielkanon der Produktverantwortung wird eine Abschwächung der seit 1996 bestehenden Regelung vorgenommen, da die umweltpolitischen Ziele der Produktverantwortung im Lichte einer nicht näher bestimmten Lebenszyklusbetrachtung relativiert werden können. Die Berücksichtigung des gesamten Lebenszyklus wird im Übrigen bereits von der Zweckbestimmung des § 1 Absatz 1 KrWG umfasst sowie in § 6 Absatz 2 Satz 2 KrWG adressiert, sodass bereits eine klare Orientierung existiert.

**Zu Ziffer 13**Zur Abänderung der Produktverantwortung in Bezug auf kritische Rohstoffe

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die von der Bundesregierung als Verordnungsermächtigung vorgesehene Kennzeichnung von kritischen Rohstoffen in Produkten bietet eine wichtige Information, mit Hilfe derer Produkte identifiziert werden können, die aufgrund ihrer Inhaltsstoffe möglichst nicht als Abfall entsorgt werden. Werden die Produkte erst einmal zu Abfall, ist auch die Rückgewinnung kritischer Rohstoffe schwieriger. Das Ziel der Maßnahme, „Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten, gezielt ausfindig zu machen, um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden“, entspricht unmittelbar den Vorgaben des Artikel 9 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe c) AbfRRL. Die Entledigung kritischer Rohstoffe kann am effektivsten dadurch verhindert werden, dass bereits vermieden wird, dass die Produkte selbst zu Abfall werden, etwa indem sie im Rahmen des technisch Möglichen oder wirtschaftlich Zumutbaren repariert oder der Wiederverwendung zugeführt werden (vgl. Begründung zum Gesetzesentwurf).

**Zu Ziffer 14**Zur Ergänzung der Produktverantwortung um die Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Informationen

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagenen Angaben können für die Entsorgungsbeteiligten zwar eine hohe Bedeutung bei dem Bestreben erlangen, Stoffkreisläufe durch gezieltes Recycling zu schließen.

Der Vorschlag eröffnet jedoch die Möglichkeit, zur Offenlegung von Rezepturen und damit zur Offenlegung von Betriebsgeheimnissen zu verpflichten, was über die Anforderungen der REACH-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission) weit hinausginge. Dies kann zu Belastungen der Wirtschaft führen. Für die ebenfalls erfassten Bauprodukte ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass ein Zusatznutzen für das Recycling nicht zu erkennen wäre, weil die Nutzungsdauer von Bauprodukten sehr lang ist. Auch ändert die Art und Weise der Verwendung und Nutzung der Bauprodukte deren Wieder- bzw. Weiterverwendung. Diese liegt nicht im Verantwortungsbereich des Herstellers.

**Zu Ziffer 15**Zur Verordnungsermächtigung im Rahmen der Produktverantwortung

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Regelung des § 23 Absatz 4 KrWG-E ist erforderlich, um an zentraler Stelle deutlich zu machen, dass durch die Verordnung nicht nur die Verpflichteten bestimmt werden, sondern auch festgelegt werden muss, für welche Erzeugnisse die Pflichten gelten und in welcher Art und Weise die Produktverantwortung wahrzunehmen ist. Eine Streichung des Verordnungsvorbehalts hinsichtlich der Bestimmung der Erzeugnisse und der Modalität der Pflichterfüllung ist nicht sachgerecht.

Die Grundpflicht der Produktverantwortung nach § 23 KrWG-E wird durch die Verordnungsermächtigungen der §§ 24 und 25 KrWG-E umgesetzt. Soweit die Empfehlung kritisiert, dass „nicht alle drei“ Verordnungsermächtigungen die Anhörung der beteiligten Kreise und des Bundesrates vorsehen, wird verkannt, dass es sich bei § 23 KrWG-E und – insbesondere dem angesprochenen Absatz 4 – gar nicht um eine Verordnungsermächtigung handelt. Die allein als Verordnungsermächtigungen anzusehenden Regelungen der §§ 24, 25 KrWG-E sehen in ihrem Vorspann des Satzes 1 ausdrücklich die Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68 KrWG) sowie die Zustimmung des Bundesrates vor.

**Zu Ziffer 16**Zur Entschließung zur Umsetzung der Verordnungsermächtigung im Rahmen der Produktverantwortung

Die Bundesregierung strebt ein umsichtiges Vorgehen zur Umsetzung der Verordnungsermächtigung an.

Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass mit der EU-rechtlich nicht vorgegebenen Obhutspflicht rechtliches Neuland betreten wird. Bei der Konkretisierung der Pflicht durch Verordnungen sind verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter wie die Eigentumsgarantie (Artikel 14 GG) und die Freiheit der Berufsausübung (Artikel 12 GG) betroffen. Eine sorgfältige Prüfung ist daher erforderlich. Gegenwärtig liegt noch kein ausreichendes Datenmaterial vor, um die Obhutspflicht zielgenau und damit rechtssicher auszugestalten. Vielmehr soll mit der Transparenzverordnung nach § 25 Nummer 9 KrWG-E das hierfür erforderliche Datenmaterial zu Verfügung gestellt werden.

Zu bedenken ist schließlich, dass die Obhutspflicht als Ausfluss der Herstellerverantwortung als rein nationales Instrument derzeit allein die deutsche Wirtschaft trifft. Die Ausgestaltung der Obhutspflicht muss daher – auch mit Blick auf die gegenwärtige Corona-Krise, die v.a. auch den Handel trifft – mit Augenmaß erfolgen.

**Zu Ziffer 17**Zur Ergänzung der Formulierung in § 25 Absatz 1 Nummer 3 KrWG-E um die Wörter „oder einer anderen vorgeschriebenen Stelle“

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Die vorgeschlagene Ergänzung erscheint sinnvoll.

Ein weitergehender Erfüllungsaufwand ist nicht zu erwarten, da der Umfang der aus einer etwaigen Verordnung resultierenden Verpflichtung erst in einem nachfolgenden Rechtssetzungsverfahren konkretisiert und der Erfüllungsaufwand auch erst dann abgeschätzt werden kann.

**Zu Ziffer 18**Zur Ausdehnung der Vorgabe zur Kostenbeteiligung an der Reinigung der Umwelt

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgesehene Verordnungsermächtigung entspricht einer 1:1 Umsetzung der Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie (Richtlinie 2019/904/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt). Eine Erweiterung der Möglichkeit der Kostenbeteiligung würde über die Vorgaben des Unionsrechts hinausgehen und ist deshalb abzulehnen.

**Zu Ziffer 19**Zu Anforderungen an Informations- und Berichtspflichten zur Umsetzung der Obhutspflicht (Transparenzpflicht)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgesehene Verordnungsermächtigung in § 25 Absatz 1 Nummer 9 KrWG-E ist erforderlich und angemessen, um ein ressourcenschonendes Management von Erzeugnissen zu erreichen. Sie steht dem Ziel der Entbürokratisierung nicht entgegen. Durch die Verordnungsermächtigung wird der Kreis der Adressaten und der an diese zu stellenden Anforderungen nur in allgemeiner Weise festgelegt, welche gerade eine angemessene Berücksichtigung, u. a. der Belange von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sicherstellt. Im Rahmen der konkreten Vorgaben einer Rechtsverordnung ist damit gewährleistet, dass KMU durch entsprechende Vorgaben nicht überfordert werden.

## Zu Ziffer 20

### Zur freiwilligen Rücknahme

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Vorschlag sieht eine Änderung von § 26 Absatz 3 Satz 2 KrWG-E vor. Mit der vorgeschlagenen Änderung soll die Vermutungsregel für die Annahme der „Förderung der Kreislaufwirtschaft“ gestrichen werden, da die vorgesehene Formulierung Rücknahme und Verwertung von Abfällen im Rahmen der Produktverantwortung unerfüllbar und nicht vollziehbar sei. Die vorgeschlagene Änderung der Regelung überzeugt nicht. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung in Absatz 3 Satz 2 konkretisiert die bereits geltende Regelung. Die vorgesehene Vermutungsregel, wann eine Förderung der Kreislaufwirtschaft anzunehmen ist, dient einer einheitlichen und rechtssicheren Auslegung dieses Kriteriums. Insbesondere ist die vorgesehene Formulierung nicht unerfüllbar, denn die zuständige Behörde ist dadurch nicht gezwungen, sämtliche im Entsorgungsgebiet der Bundesrepublik bestehenden Angebote öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger als Referenz heranzuziehen. Erforderlich ist vielmehr ein Vergleich mit verbreiteten, üblichen Verwertungsstandards durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Entsorgungsgebiet.

Die sonstigen Änderungsvorschläge der Ziffer 33 betreffend die Klarstellung des Zustimmungserfordernisses in § 26 Absatz 1 KrWG sowie die Ergänzung eines Verweises auf die bundesweite Geltung der Wahrnehmung der Produktverantwortung sind nicht erforderlich. Die bundesweite Geltung ist nach § 26a Absatz 3 Satz 1 KrWG-E sowohl für § 26 Absatz 3 als auch für § 26 Absatz 4 KrWG-E bestimmt. § 26 Absatz 1 KrWG-E betrifft die Möglichkeit, Rechtsverordnungen zu erlassen, die Zielfestlegungen für die freiwillige Rücknahme zu erlassen. Entsprechende Rechtsverordnungen bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates. Die Regelung in § 26 Absatz 1 KrWG-E entspricht, abgesehen von zwei redaktionellen Anpassungen, dem Wortlaut des geltenden § 26 Absatz 1 KrWG.

## Zu Ziffer 21

### Zur Verbindlicherklärung von Ausweisungen nach § 30 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 KrWG

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Antrag zielt darauf, künftig die Möglichkeit zu eröffnen, Ausweisungen nach § 30 Absatz 1 Satz 2 KrWG in Abfallwirtschaftsplänen für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger für verbindlich erklären zu können. Nach geltendem Recht können Ausweisungen betreffend Flächen für Deponien, sonstige Abfallbeseitigungs- sowie Abfallentsorgungsanlagen für verbindlich erklärt werden. Zudem besteht die Möglichkeit, vorgesehene Entsorgungsträger und Abfallentsorgungsanlagen, derer sich Entsorgungspflichtige zu bedienen haben, zu bestimmen und diese Bestimmung für verbindlich zu erklären (§ 30 Absatz 4 KrWG). Mit der Verbindlicherklärung erreichen die entsprechenden Ausweisungen Außenwirkung gegenüber öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und gegebenenfalls privaten Abfallbesitzern. Ob eine Verbindlicherklärung erfolgt, liegt im Ermessen der zuständigen Behörde. Ermessenleitend für die Verbindlicherklärung ist dabei die Förderung für die Abfallsteuerung (vgl. *Erbguth*, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 30 Rn. 88).

Eine Ausweitung der Verbindlicherklärung auf die in § 30 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 KrWG genannten „erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Abfallverwertung und Abfallbeseitigung einschließlich ihrer Bewertung zur Eignung der Zielerreichung“ muss als zu weitgehend angesehen werden. Über die Vorgaben der AbfRRL ginge diese Umsetzung weit hinaus. Die entsprechenden umzusetzenden Vorgaben der AbfRRL haben sich in Artikel 28 Absatz 2 AbfRRL nicht geändert, so dass sich aus dem Unionsrecht diesbezüglich kein Anpassungsbedarf ergibt. Die Verbindlicherklärung aus § 30 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 KrWG erstrecken zu können, hätte so weitreichende Auswirkungen, dass damit das Zusammenspiel des planerischen Instruments der Abfallwirtschaftsplanung mit der auf den Einzelfall bezogenen Abfallüberwachung gestört würde.

Denn Sinn und Zweck der Abfallwirtschaftsplanung ist die vorsorgeorientierte Planung im Sinne einer Bestandsanalyse vorhandener und benötigter Entsorgungskapazitäten insbesondere mit Blick auf den zukünftigen Bedarf an Abfallanlagen hinsichtlich der Art und Menge von Abfällen (vgl. *Erbguth*, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 30 Rn. 1). Der Abfallwirtschaftsplanung als planerisch-konzeptionellen Vorgabe für eine ausbalancierte Abstimmung der die Entsorgung insgesamt umfassenden Maßnahmen der Abfallvermeidung, Verwertung und

Abfallbeseitigung ist der Charakter einer qualitativen Steuerung im Sinne der Festlegung eines bestimmten Verwertungs-niveaus im Wege der Festlegung eines bestimmten Behandlungsverfahrens oder Verwertungsweges bisher fremd. Dem Gedanken einer Kreislaufwirtschaft steht dies eher entgegen (vgl. zur Novelle 1994 Erbguth, in: Jarass/Petersen, KrWG, 2014, § 30 Rn. 24).

### **Zu Ziffer 22**

#### Zur Zweckmäßigkeit Anforderung bestimmter Angaben in den Abfallwirtschaftsplänen

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die angestrebte Änderung zielt darauf, die in § 30 Absatz 6 KrWG-E vorgesehenen Mindestangaben unter den Vorbehalt der Zweckmäßigkeit sowie einer Berücksichtigung der geografischen Ebene und Erfassung des Planungsgebiets der Abfallwirtschaftspläne zu stellen. Ein solcher Vorbehalt widerspricht den Vorgaben in Artikel 28 AbfRRL. Zwar sieht das Unionsrecht einen entsprechenden Vorbehalt vor, jedoch hatte die EU-Kommission im Zuge der Umsetzung der AbfRRL durch das Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts (Gesetz vom 24. Februar 2012, BGBl. I, S. 212) den Zweckmäßigkeitvorbehalt mit dem Hinweis beanstandet, es fehle der Umsetzungsvorschrift an normativer Klarheit. Die Kommission führte dazu aus, die Formulierung in Artikel 28 Absatz 3 AbfRRL „soweit zweckmäßig“ sei nur als Präzisierung des Umfangs und Detaillierungsgrads, in welchem solche Aspekte in einem Plan zu behandeln seien, zu verstehen, nicht aber als Einschränkung des Mindestinhalts als solchen.

Die Vorgabe der AbfRRL wurde durch die Änderungsrichtlinie der AbfRRL (Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle) nicht verändert. An der bestehenden Rechtslage hat sich damit nichts geändert. Vor dem Hintergrund der bekannten Sichtweise der EU-Kommission besteht die Gefahr, dass die vorgeschlagene Aufnahme eines Zweckmäßigkeitvorbehalts als unionsrechtswidrig angesehen würde. Der Vorschlag ist daher abzulehnen.

### **Zu Ziffer 23**

#### Zur Ergänzung der Angaben über bestehende Sammelsysteme

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Die vorgeschlagene Ergänzung zur Abbildung weiterer, der Produktverantwortung unterliegender Abfallströme, wie etwa Verpackungen, Elektrogeräte und Batterien, in einem separaten Buchstaben c erscheint sinnvoll.

Ein weitergehender Erfüllungsaufwand ist nicht zu erwarten.

### **Zu Ziffer 24**

#### Zur Streichung der Aufnahme der Bewertung von Investitionen und anderen Finanzmitteln

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Regelung entspricht den Vorgaben der AbfRRL nach Artikel 28 Absatz 3 und ist nicht disponibel. Danach stellen die Mitgliedstaaten sicher, „dass die Investitionen und anderen Finanzmittel, auch für die lokalen Behörden, bewertet werden, die für die im Einklang mit Buchstabe c ermittelten notwendigen Maßnahmen benötigt werden. Diese Bewertung wird in die Abfallwirtschaftspläne oder anderen für das gesamte Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats geltenden strategischen Dokumente aufgenommen.“

**Zu Ziffer 25**Zur Streichung der Vorgabe einer Beurteilung der Darlegung der Voraussetzungen nach § 9 Absatz 3 KrWG-E gemäß § 30 Absatz 6 Nummer 5 b) KrWG-E

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgesehene Regelung entspricht einer Vorgabe des Unionsrechts in Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe cb) der AbfRRL und ist in § 30 Absatz 6 Nummer 5 Buchstabe b) KrWG-E 1:1 umgesetzt worden. Nach Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe cb) AbfRRL sind in die Beurteilung der Sammelsysteme alle „im Einklang mit Artikel 10 Absatz 3 gewährten Ausnahmen“ einzubeziehen. Dem Sinn und Zweck der Regelung entspricht eine abstrakte Darstellung, unter welchen Voraussetzungen Ausnahmen von der getrennten Sammlung vorgesehen sind.

**Zu Ziffer 26**Zur Streichung qualitativer und quantitativer Indikatoren und Zielvorgaben

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgesehene Regelung entspricht den Vorgaben der AbfRRL nach Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe g). Ausweislich der Regelung im Unionsrecht dient die Festlegung qualitativer und quantitativer Indikatoren und Zielvorgaben dazu, beurteilen zu können, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die durch die AbfRRL festgelegten anspruchsvollen Recyclingquoten erreichen zu können. Nur durch eine Festlegung und regelmäßige Überprüfung entsprechender Vorgaben in den Abfallwirtschaftsplänen der Länder lassen sich die notwendigen Erkenntnisse darüber gewinnen, inwieweit etwa die für 2030 vorgesehene Recyclingquote für Siedlungsabfälle erreicht werden kann.

**Zu Ziffer 27**Zur gezielten Identifizierung von Produkten, die kritische Rohstoffe enthalten

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene Formulierung ist weniger weitgehend als die im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung entspricht den Vorgaben des Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c) AbfRRL im Wortlaut. Sie erfasst neben den zur Rückgewinnung vorgesehenen *kritischen Rohstoffen* auch weitere Materialien, die in den identifizierten Produkten enthalten sind und gewährleistet, dass für diese ebenfalls abfallvermeidende Maßnahmen getroffen werden.

**Zu Ziffer 28**Zur Ergänzung von Sachspenden im Abfallvermeidungsprogramm

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag inhaltlich zu.

Die Ergänzung der in § 33 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe h KrWG-E vorgeschlagene Aufnahme von Sachspenden neben den vorgesehenen Lebensmittelspenden erscheint sinnvoll, um die Abfallvermeidung durch Spenden auch auf den Bereich nicht verzehrfähiger Bedarfsgegenstände und Produkte auszuweiten.

Buchstabe h wird wie folgt gefasst:

„h) die Förderung

- aa) von Lebensmittelspenden und anderen Formen der Umverteilung von Lebensmitteln für den menschlichen Verzehr, damit der Verzehr durch den Menschen Vorrang gegenüber dem Einsatz als Tierfutter und der Verarbeitung zu sonstigen Erzeugnissen hat,
- bb) von Sachspenden,“

**Zu Ziffer 29**Zur Ergänzung eines § 47a – neu – KrWG

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Vorschlag sieht eine Ausweitung der in §§ 47 und 29 KrWG geregelten allgemeinen Betretens- und Nutzungsrechte zugunsten zuständiger Abfallrechtsbehörden und weiterer dienstlicher Stellen vor, um im Notfall radioaktiv kontaminierte Abfälle auf geeigneten Flächen oder in geeigneten Anlagen lagern, bearbeiten und entsorgen lassen zu können. Bei dem Vorschlag handelt es sich um eine wortgleiche Wiederholung eines Vorschlags zur Ergänzung des § 95 Absatz 2 des Strahlenschutzgesetzes (StrlSchG), den der Bundesrat unter Nummer 25 seiner Stellungnahme vom 10. März 2017 zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (BT-Drs. 18/11622, S. 15 f.) gemacht hatte.

Diesen Vorschlag hat die Bundesregierung bereits in ihrer damaligen Gegenäußerung abgelehnt (BT-Drs. 18/11622, S. 39 f.). Die Aufnahme eines speziellen Betretungsrechts für radiologische Notfälle sei nicht erforderlich, da Betretensrechte auch für diese Sachverhalte z. B. bereits in § 47 Absatz 3 KrWG und § 52 Absatz 2 BImSchG enthalten seien. Die zusätzlich vorgesehene Verpflichtung zur unentgeltlichen und entschädigungslosen Bereitstellung von Grundstücken, Anlagen und Personal sei grundrechtswidrig. Die vorgeschlagene sei ähnlichen Regelungen in den Katastrophenschutzgesetzen und Polizeigesetzen der Länder nachgebildet. Anders als die landesrechtlichen Vorschriften enthalte die vom Bundesrat empfohlene Änderung keine ergänzenden Regelungen über den Ersatz von Verdienstaussfällen, Aufwendungen und Sachschäden, die der Gesetzgeber im Rahmen einer verhältnismäßigen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums und Einschränkungen der Berufsfreiheit selbst treffen müsse.

Die Bundesregierung sprach sich gegen den Versuch einer bundesrechtlichen Spezialregelung aus, die möglicherweise sogar eine sonst zulässige Anwendung der verfassungsrechtlich unproblematischen Regelungen des Katastrophenschutz- und allgemeinen Polizeirechts der Länder ausschließen könnte. Das Bundesumweltministerium hat den Ländern im Bundesrat zugesagt, Experten aus den Abfall-, Immissionschutz- und Wasserbehörden der Länder frühzeitig in die Erarbeitung des besonderen Notfallplans für die Entsorgung kontaminierter Abfälle nach § 99 Absatz 2 Nummer 9 StrlSchG einzubinden und in enger Zusammenarbeit mit den Ländern auch zu prüfen, welche Sondereingriffsrechte für die Abfallbeseitigung erforderlich sind, sowie sich hierbei ergebende Regelungslücken unverzüglich zu schließen (vgl. BR-Plenarprotokoll 957, S. 229 f., 255).

Auf Vorschlag des Bundesumweltministeriums hat die Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) dementsprechend im März 2019 eine länderoffene Arbeitsgruppe zur Erarbeitung der Schnittstellen der besonderen Notfallpläne des Bundes und der Länder für kontaminierte Abfälle eingerichtet mit dem Ziel der Harmonisierung des weiteren Vorgehens und der Erarbeitung der fachlichen Grundlagen für die Entwürfe dieser besonderen Notfallpläne. Das Arbeitsprogramm der LAGA-AG umfasst auch rechtliche Fragestellungen, darunter die Prüfung der vom Bundesrat angesprochenen Sondereingriffsrechte. Die Überprüfung der bundesrechtlichen Regelungen wurde eingeleitet, eine Analyse der landesrechtlichen Regelungen steht noch aus. Soweit sich nach den Ergebnissen der LAGA-AG Regelungslücken ergeben sollten, wird das BMU in der Bundesregierung unverzüglich Entwürfe für angemessene gesetzliche Regelungen der Eingriffsbefugnisse abstimmen. Von einer Aufnahme des weiterhin unausgereiften und grundrechtswidrigen Regelungsvorschlags des Bundesrates in das jetzt vorliegende Gesetz zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie sollte dagegen nach Auffassung der Bundesregierung abgesehen werden.

**Zu Ziffer 30**

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Antrag verfolgt zum einen das Ziel, die neue Informationspflicht für Lieferanten im Chemikalienrecht zu verorten. Zudem verfolgt er das Ziel, die im Regierungsentwurf in § 62a Absatz 1 KrWG-E vorgesehene Verpflichtung, die Daten konkret in die ECHA-Datenbank einzustellen, durch die nicht näher spezifizierte Verpflichtung zu ersetzen, sie der ECHA zur Verfügung zu stellen. Dies entspricht dem Wortlaut der Abfallrahmenrichtlinie in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i).

Begründet wird der Vorschlag hinsichtlich der Verortungsfrage damit, dass es sich um eine chemikalienrechtliche Informationsverpflichtung handele, die in systemfremder Weise im Abfallrecht verankert würde. Mit der Informationspflicht für Lieferanten wird Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i) i. V. m. Artikel 9 Absatz 2 AbfRRL 1:1 in nationales Recht umgesetzt. Die in der AbfRRL verankerte Informationspflicht dient insbesondere auch dazu, Recyclingbetrieben bessere Informationen über die zu Abfall gewordenen Erzeugnisse und darin enthaltener besorgniserregender Stoffe zur Verfügung zu stellen. Anders als in der Vorschlagsbegründung dargestellt, bezieht sie sich nicht spezifisch auf die Rechtslage nach Ende der Abfalleigenschaft, sondern begründet eine vor Eintritt in die Abfallphase greifende Verpflichtung der Hersteller, Einführer und sonstigen Lieferanten der erfassten Erzeugnisse, die insbesondere die Rahmenbedingungen des Recyclings und der Vermeidung schadstoffhaltiger Abfälle verbessern soll. Diese Zielsetzung bestimmt auch die Arbeiten auf Unionsebene zur Einrichtung der Datenbank. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht sachgerecht, die unionsrechtliche Verortung der Regelung national systematisch abweichend umzusetzen. Soweit es auf Vollzugsebene für zweckmäßig erachtet wird, die Überwachung der neuen Informationspflicht mit der des in Bezug genommenen Artikels 33 Absatz 1 der EG-REACH-Verordnung zusammenzuführen, ist es den Ländern unbenommen, dies im Rahmen ihrer internen Zuständigkeitsregelungen so vorzusehen.

Der weitergehende Vorschlag zur Änderung der im Gesetzentwurf enthaltenen Formulierung „in die ECHA-Datenbank einzustellen“ in „der ECHA zur Verfügung zu stellen“ wird damit begründet, dass die vor dem Hintergrund der bisher vorgestellten Prototypen der ECHA-Datenbank vorgesehene Deklarationstiefe die Weitergabe von über Artikel 33 Absatz 1 der REACH-Verordnung hinausgehende Informationen verlange, die den Verpflichteten teils nicht vorlägen. Darüber hinaus bestehe eine Gefahr, dass die vorgesehene Deklarationstiefe verbunden mit einer Veröffentlichung der Datenbank zur Preisgabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen führe. Eine unmittelbare Bezugnahme auf die ECHA-Datenbank sei daher in der Regelung nicht vorzunehmen.

Die konkrete Bezugnahme auf die Datenbank entspricht der Empfehlung der Kommission für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten, der schon im Interesse einer einheitlichen Umsetzung in der Union gefolgt werden sollte. Sie entspricht auch der offensichtlichen Zielsetzung der beiden die Informationen betreffenden Regelungen in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i) und Absatz 2 AbfRRL: die Datenlieferung ist klar auf die einzurichtende ECHA-Datenbank gerichtet.

Die Entkopplung beider Aspekte voneinander, würde bei der ECHA zu einer Ansammlung ungeordneter, von ihr nicht verwertbarer Daten führen, die aus ggf. divergierenden Umsetzungen der Meldepflichten in den Mitgliedstaaten resultiert. Damit würde die Intention des Unionsgesetzgebers untergraben.

Zugleich entstünde eine große Rechtsunsicherheit bei Unternehmen und Überwachungsbehörden in der Frage, wie die Pflicht im Einzelnen zu erfüllen ist. Die direkte Bezugnahme auf die ECHA-Datenbank vermeidet dies und hat insoweit ferner den erheblichen praktischen Vorteil, dass sie dort derzeit geprüfte Erleichterungen, wie z. B. die Möglichkeit von Sammelmeldungen, unmittelbar und rechtssicher zulässt.

Die Frage, welche Angaben konkret für die Datenbank erforderlich sind, wird derzeit auf europäischer Ebene bei den Arbeiten zur Detailausgestaltung der Datenbank intensiv erörtert.

Der Entscheidung des Unionsgesetzgebers zur Errichtung der Datenbank ist aber immanent, dass über die konkret in Artikel 33 Absatz 1 der REACH genannten Informationen hinaus auch Angaben zur Identifizierung des Produktes bzw. seiner belasteten Bestandteile erforderlich sind.

### **Zu Ziffer 31**

#### Zur wiederholenden Verlängerung der Pflichtenübertragung

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die mit dem Antrag verfolgte Ergänzung der Formulierung in § 72 Absatz 1 Satz 2 KrWG ist nicht erforderlich, da die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der geltenden Fassung des KrWG im Jahre 2012 bestehenden Pflichtenübertragungen inzwischen stark zurückgegangen sein dürften. Zudem widerspricht der Vorschlag Sinn und Zweck der 2012 getroffenen Regelung in § 72 Absatz 1 Satz 2 KrWG. Dieser lag darin, noch bestehende Pflichtenübertragungen nicht abrupt enden zu lassen, sondern einen angemessenen gegebenenfalls auch durch Verlängerungen

abgesicherten Übergangskorridor zu schaffen; langfristig soll das Instrument der Pflichtenübertragung jedoch auslaufen. Die vorgeschlagene Formulierung würde hierzu ein falsches Signal setzen.

### **Zu Ziffer 32**

#### Zur Anpassung in Anlage 5 Nummer 2

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene Regelung entspricht nicht den Vorgaben der AbfRRL.

### **Zu Ziffer 33**

#### Zur Anpassung in Anlage 5 Nummer 16

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene Regelung entspricht nicht den Vorgaben der AbfRRL.

### **Zu Ziffer 34**

#### Zur Änderung des Verpackungsgesetzes

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Nachdem ein Wertstoffgesetz mit einer bundesweiten Pflicht zur Einführung einer einheitlichen Wertstoffsammlung in der letzten Legislaturperiode von den Ländern überwiegend abgelehnt wurde, hat der Gesetzgeber sich im Verpackungsgesetz bewusst für eine Förderung der einheitlichen Wertstoffsammlung auf freiwilliger Grundlage entschieden. Dieser Ansatz bietet den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den dualen Systemen Raum für flexible und bedarfsgerechte Lösungen im gegenseitigen Einvernehmen. Dadurch ist die Zahl der Entsorgungsgebiete mit einer einheitlichen Wertstoffsammlung in den letzten beiden Jahren weiter gestiegen.

Durch die neue Getrennsammlungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im KrWG-E dürfte eine einheitliche Wertstoffsammlung für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in Zukunft deutlich attraktiver werden. Das rechtfertigt nach Auffassung des BMU aber nicht die Einführung eines einseitigen Durchsetzungsanspruchs für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Vielmehr dürfte eine einheitliche Wertstoffsammlung grundsätzlich im beiderseitigen Interesse liegen, um doppelte und überflüssige Sammelstrukturen zu vermeiden. Deshalb geht die Bundesregierung davon aus, dass eine Einigung auf eine einheitliche Wertstoffsammlung im Sinne des Kooperationsprinzips in den meisten Fällen gelingen wird. Ein einseitiger Anspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Durchsetzung einer Wertstoffsammlung wird deshalb als nicht erforderlich angesehen.

### **Zu Ziffer 35**

#### Zur „Abschaffung der Durchschrift“ in der NachwV

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag inhaltlich zu.

Artikel 3 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Die Nachweisverordnung vom 20. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2298), die zuletzt durch Artikel 11 Absatz 11 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „im Durchschreibverfahren“ gestrichen.
- b) In Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 wird die Angabe „(weiß)“ sowie in Nummer 2 die Angabe „(gelb)“ gestrichen.

c) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „(weiß)“ sowie in Satz 2 die Angabe „(gelb)“ gestrichen.“

2. Dem § 24 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Abfallentsorger, die Abfälle behandeln und lagern, registrieren, unabhängig davon, ob sie zur Nachweisführung verpflichtet sind oder nicht, zusätzlich die Menge an Erzeugnissen, Materialien und Stoffen, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgehen, indem sie für jedes Erzeugnis, Material und jede Stoffart ein eigenes Verzeichnis erstellen, in welchem sie

1. als Überschrift die Erzeugnis-, Material- oder Stoffart angeben,
2. die Menge der aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder aus einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgegangenen Erzeugnisse, Materialien oder Stoffe angeben und
3. unterhalb dieser Angaben fortlaufend für jede aus der Behandlung hervorgegangene Erzeugnis-, Material- oder Stoffcharge spätestens zehn Kalendertage nach Abschluss

der Behandlung ihre Menge und das Datum, an dem das Ende der Abfalleigenschaft erreicht wurde, angeben und diese Angaben unterschreiben. Absatz 6 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.“

Ein weitergehender Erfüllungsaufwand ist nicht zu erwarten. Durch die Abschaffung des verpflichtenden Durchschreibeverfahrens für Übernahmescheine ist nicht von einer Entlastung der Wirtschaft im Rahmen des Erfüllungsaufwands auszugehen, da lediglich eine zuvor festgelegte Verfahrensweise abgeschafft wird, ohne dass das Verfahren an sich entfällt.

