

Aktuelle Entwicklungen im produktbezogenen Umweltrecht

Rechtsanwalt Michael Öttinger*

Das produktbezogene Umweltrecht befindet sich in einer Phase des Umbruchs. Da sowohl der europäische als auch der nationale Gesetzgeber in zahlreichen betroffenen Rechtsbereichen, darunter dem Elektrogeräte-, dem Batterie- und dem Verpackungsrecht, der Auffassung sind, dass die bisherigen Vorgaben zur erweiterten Herstellerverantwortung nicht ausreichen, um die gesteckten Ziele zu erreichen, werden diese stets weiterentwickelt. Während das produktbezogene Umweltrecht bislang abfallrechtlich geprägt ist, kommt der vorliegende Entwurf einer europäischen Batterieverordnung einer Revolution gleich, da dort erstmals ein lebenszyklusumspannender Regulierungsansatz vorgesehen ist. Dieser Beitrag stellt die Entwicklungen überblicksartig dar und gibt einen Ausblick auf anstehende Veränderungen.

I. Einleitung

Im Lichte eines gesteigerten Umweltbewusstseins durch beinahe alle Gesellschafts- und Politikbereiche nimmt das produktbezogene Umweltrecht mehr und mehr an Fahrt auf und ist dabei, sich zu einer eigenständigen Säule des Produktrechts zu entwickeln. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass die Themen des produktbezogenen Umweltrechts teilweise noch sehr stiefmütterlich gehandhabt werden und in der Priorität oftmals hinter den direkt produktbezogenen Themen der Produktsicherheit und der Produkthaftung stehen. Eine derartige Abstufung ist jedoch weder gesetzlich intendiert noch praktisch empfehlenswert, da Verstöße gegen Vorgaben des produktbezogenen Umweltrechts weitreichende negative Konsequenzen nach sich ziehen können, deren reaktive Behebung regelmäßig nur mit enormen Anstrengungen gelingt.

Primär ist als Folge von Verstößen naturgemäß die Verwirklichung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen zu nennen, da spezifische Straftatbestände im hier relevanten Bereich (noch) nicht bestehen. Damit drohen bei Verstößen Bußgelder, welche sich bereits nach dem gesetzlich vorgesehenen Rahmen teilweise schon auf einen sechsstelligen Betrag belaufen und aufgrund einer unter Umständen hinzukommenden Vorteilsabschöpfung nach § 17 Abs. 4 OWiG insgesamt noch wesentlich höher ausfallen können. Darüber hinaus sind auch behördliche Einzelfallanordnungen zur Behebung bestehender Defizite durchaus wahrscheinlich, welche mit eher kürzeren Fristen enorme Ressourcen binden können und mitunter eine eigeninitiativ strukturierte und passgenaue Umsetzung bestehender Vorgaben hinter der bloßen Pflichterfüllung zurücktreten lassen. Im Lichte der seit dem 16.7.2021 in Kraft getretenen Verordnung (EU) 2019/1020 (sog. EU-Marktüberwachungsverordnung),¹ welche auch alle relevanten Bereiche des produktbezogenen Umweltrechts erfasst, ist davon auszugehen, dass behördliche Aktivitäten in Zukunft noch weiter zunehmen werden.

In den letzten Jahren nehmen ergänzend zu staatlichen Maßnahmen auch die Kontrollaktivitäten seitens Wettbewerbern und Umwelt- und Verbraucherschutzverbänden stark zu und bringen Unternehmen, die sich nicht an die geltenden Vorgaben halten, zunehmend unter Druck. Da die Erfüllung zahlreicher hersteller- und vertreiberbezogenen Vorgaben, gerade aus den Bereichen des Elektrogeräte-, Batterie- und Verpackungsrechts, mittels einfacher Recherchen in öffentlich zugänglichen Datenbanken und durch Überprüfung von Kennzeichnungs-, Hinweis- und Rückgabemöglichkeiten, etwa im Rahmen von Testkäufen und Prüfung der Erfüllung

der Informationsanforderungen auf den jeweiligen Internetseiten der betroffenen Unternehmen, ohne große Hürden für jedermann einsehbar ist, besteht stets eine realistische Möglichkeit der Aufdeckung von bestehenden Compliance-Defiziten. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass mit den letzten Novellen des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (ElektroG) und des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (VerpackG) Vorgaben an Betreiber elektronischer Marktplätze einschließlich der Fulfillment-Dienstleister hinzugekommen sind, wonach diese das Anbieten von Produkten beziehungsweise die Erbringung ihrer Dienstleistungen ab dem 1.1.2023 (ElektroG) beziehungsweise dem 1.7.2022 (VerpackG) nicht mehr ermöglichen dürfen, wenn betroffene Hersteller ihren Registrierungs- und im VerpackG zusätzlich ihren Systembeteiligungspflichten nicht (ordnungsgemäß) nachgekommen sind, sodass bei diesbezüglichen Defiziten ein wichtiger Vertriebskanal akut gefährdet ist.

Dieser Beitrag stellt überblicksartig die aktuellen Entwicklungen in denjenigen Bereichen des produktbezogenen Umweltrechts vor, in denen gegenwärtig die größte Dynamik herrscht. Dies betrifft das ElektroG (dazu unter II.), das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (BattG – dazu unter III.), das VerpackG (dazu unter IV.) und den Bereich der Einwegkunststoffregulierung in den Verordnungen über das Verbot des Inverkehrbringens von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und von Produkten aus oxoabbaubarem Kunststoff (EWKVerbotsV) und über die Beschaffenheit und Kennzeichnung von bestimmten Einwegkunststoffprodukten (EWKKennzV – dazu unter V.).

II. ElektroG

Die europäische Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (sog. WEEE-Richtlinie) enthält in ihrem Art. 3 Abs. 1 Mindestsammelquoten für Elektroaltgeräte in Bezug zu den in Verkehr gebrachten Elektrogeräten, die in den jeweiligen Mitgliedstaaten zu erreichen sind. Diese Quote betrug für

* Der Autor ist Rechtsanwalt der Produktkanzlei in Augsburg mit einer Spezialisierung im produktbezogenen Umweltrecht und Chemikalienrecht.

1 Zur sog. MÜ-VO Schucht, Die neue EU-Marktüberwachungsverordnung, 2021; Geiß/Felz NJW 2019, 2961; siehe auch Schucht NJW 2021, 2392 zur praktisch wichtigen Regelung in Art. 4 VO (EU) 2019/1020.

die Jahre 2016 bis 2018 jeweils 45 Prozent und seit dem Jahr 2019 sogar 65 Prozent. Mit 44,3 Prozent wurde diese Mindestsammelquote in Deutschland im Jahr 2019 bei Weitem verfehlt, obwohl insgesamt über zehn Prozent mehr Elektroaltgeräte gesammelt wurden als noch im Jahr 2018, was insbesondere auf die in den letzten Jahren rasant ansteigende Zahl an neu in Verkehr gebrachten Elektrogeräten zurückzuführen ist.²

Insbesondere vor dem Hintergrund dieser Tatsache hat sich der deutsche Gesetzgeber dazu entschlossen, mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes³ zahlreiche Maßnahmen umzusetzen, um die europarechtlich bindenden Sammelquoten in Zukunft erreichen zu können.⁴ Darüber hinaus ist in der Praxis seit langer Zeit bekannt, dass es eine große Dunkelziffer an sog. „Trittbrettfahrern“ gibt, die zwar Elektrogeräte auf den deutschen Markt bringen, aber ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nachkommen. Auch dieses Thema soll mit der aktuellen Novelle des ElektroG angegangen werden.⁵

1. Ausweitung der Vertreiberrücknahmepflicht

Vor dem Hintergrund des primären Ziels der Gesetzesnovelle zur Anhebung der Sammelquote für Elektroaltgeräte lag es nahe, das Netz an Sammelstellen für Altgeräte aus privaten Haushalten auszuweiten. In diesem Sinne sind nach der Neufassung des § 17 Abs. 1 ElektroG neben den bisher bereits verpflichteten Vertreibern mit einer Verkaufsfläche für Elektro- und Elektronikgeräte von mindestens 400 Quadratmetern ab dem 1.7.2022⁶ auch „Vertreiber von Lebensmitteln mit einer Gesamtverkaufsfläche von mindestens 800 Quadratmetern, die mehrmals im Kalenderjahr oder dauerhaft Elektro- und Elektronikgeräte anbieten oder auf dem Markt bereitstellen“ zur Rücknahme verpflichtet. Hierbei ist zu beachten, dass es bei den neuerdings verpflichteten Lebensmittelhändlern auf die Gesamtverkaufsfläche für das gesamte Sortiment und nicht nur auf die Verkaufsfläche für Elektrogeräte ankommt. Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, besteht sodann die Pflicht sowohl zur 1:1-Rücknahme eines Altgeräts der gleichen Geräteart bei Kauf eines Neugeräts als auch zur 0:1-Rücknahme von bis zu drei Geräten mit Abmessungen bis zu 25 cm, unabhängig vom Kauf eines Neugeräts.

Zukünftig sind Vertreiber nach § 17 Abs. 1, 2 ElektroG verpflichtet, den Endnutzer bei Abschluss eines Kaufvertrags, im Rahmen dessen ein Neugerät an den Endkunden ausgeliefert wird, explizit und ausdrücklich darüber zu informieren, dass er nicht nur sein Altgerät unentgeltlich zurückgeben kann, sondern auch die Mitnahme des Altgeräts bei Auslieferung des Neugeräts unentgeltlich erfolgt, sofern dies gewünscht ist. Zudem hat der Vertreiber den Endnutzer ausdrücklich nach seiner Absicht zu fragen, ob er bei Auslieferung des Neugeräts ein Altgerät zurückgeben möchte. Diese Pflicht gilt bezüglich Altgeräten der Kategorien 1 (Wärmeüberträger), 2 (Bildschirme, Monitore und Geräte, die Bildschirme mit einer Oberfläche von mehr als 100 Quadratzentimetern enthalten) und 4 (Großgeräte) künftig auch für den Vertrieb mittels Fernkommunikationsmittel, sodass es hier unumgänglich ist, im Bestellprozess die erforderlichen Informationen und die an den Endkunden gerichtete Abfrage zu implementieren.

2. Ausweitung der Informationspflichten

Einen zusätzlichen Beitrag zur Steigerung der Sammelquote soll die Ausweitung verschiedener Informationspflichten gegenüber Endverbrauchern leisten. In diesem Zuge wurden sowohl die Informationspflichten für Hersteller und Vertreiber von Geräten für die Nutzung in privaten Haushalten nach § 18 ElektroG erweitert, als auch eine vollständig neue Informationspflicht für Hersteller von Geräten für die ausschließliche Nutzung durch andere als private Haushalte in § 19a ElektroG eingeführt.⁷

Zunächst wurden die Informationspflichten für Hersteller und Vertreiber im Zusammenhang mit Geräten zur Nutzung in privaten Haushalten, welche bisher einheitlich in § 18 Abs. 2 ElektroG aF enthalten waren, in eigenständigen Absätzen des § 18 ElektroG aufgeteilt. Neben den bereits bestehenden Informationselementen müssen Vertreiber damit nun nach § 18 Abs. 3 ElektroG Endnutzer darüber informieren, dass diese nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ElektroG verpflichtet sind, vor der Rückgabe nicht vom Gerät umschlossene Batterien und zerstörungsfrei entnehmbare Lampen zu entnehmen. Weiterhin müssen Vertreiber nun abstrakt (und unabhängig von den vorstehend beschriebenen Informationen nach § 17 Abs. 1, 2 ElektroG) über ihre eigene Pflicht zur unentgeltlichen Rücknahme von Altgeräten informieren. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass das Gesetz nun konkrete Vorgaben hinsichtlich des Orts der Information macht, wonach die Information im stationären Handel durch gut sicht- und lesbare, im unmittelbaren Sichtbereich des Kundenstroms⁸ platzierte Schrift- oder Bildtafeln zu erfolgen hat. Bei einem Vertrieb unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln, wozu neben dem Onlinehandel beispielsweise auch der Verkauf über eine Telefonhotline zählt, sind die Informationen durch die jeweiligen Vertreiber gut sichtbar in den von ihnen verwendeten Darstellungsmedien zu veröffentlichen oder der Warensendung schriftlich beizufügen.

Während hier die schriftliche Beifügung lediglich eine Option ist, sind Hersteller von Elektrogeräten seit dem 1.1.2022 verpflichtet, die nach § 18 Abs. 4 ElektroG erforderlichen Informationselemente jedem einzelnen Gerät schriftlich beizufügen. Zwar ist die konkrete Form der Beifügung nicht gesetzlich vorgegeben, sodass beispielsweise eine Information in der Betriebsanleitung, in einem separaten Informationsdokument, auf einem Sticker oder auf der Verpackung erfolgen kann. Die Pflicht als solche ist aber nicht disponibel, und es bestehen auch keine Ausnahmen für unverpackte Geräte. Nachdem die Verletzung dieser Informationspflicht seit der Novelle nun

2 Umweltbundesamt, Elektro- und Elektronikaltgeräte, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewaehlter-abfallarten/elektro-elektronikaltgeraete#sammlung-und-verwertung-von-elektro-und-elektronikaltgeraten-drei-kennzahlen-zahlen>.

3 BGBl. 2021 I 1145.

4 Vgl. BT-Drs. 19/26971, S. 1; Hafner AbfallR 2021, 2 (2).

5 Siehe dazu auch den Beitrag von Krings, Verschärfung der Pflichten für Online-Händler und -Marktplätze nach dem ElektroG, in diesem Heft S. 8.

6 § 46 Abs. 5 ElektroG.

7 Vgl. dazu unter 3.

8 Hiervon dürften jedenfalls die Eingangs-, Kassen- und Ausgangsbereiche erfasst sein (vgl. dazu mangels Konkretisierung im Bereich des ElektroG BT-Drs. 16/12227, 31, zu § 18 BattG).

zudem nach § 45 Abs. 1 Nr. 13b ElektroG bußgeldbewehrt ist, sollten alle betroffenen Hersteller diese Pflicht schnellstmöglich und vollumfänglich umsetzen, sofern dies noch nicht geschehen ist.

Etwas versteckt und daher erwähnenswert ist die neue Pflicht zur Kenntlichmachung von Sammel- und Rücknahmestellen nach § 12 Abs. 2 ElektroG mittels des von der Stiftung *ear* entworfenen Sammelstellenlogos.⁹

3. Verschärfungen für „B2B-Geräte“

Da die Sammelmengen im gewerblichen Bereich noch einmal wesentlich geringer sind als im Verbraucherbereich, wurden auch die Vorgaben für die Rücknahme und Kennzeichnung von Geräten, die ausschließlich in anderen als privaten Haushalten genutzt werden bzw. jedenfalls gewöhnlich nicht in privaten Haushalten genutzt werden („B2B-Geräte“), verschärft.¹⁰

Nach § 9 Abs. 2 Satz 1 ElektroG sind ab dem 1.1.2023 (vgl. § 46 Abs. 2 ElektroG) auch solche Geräte mit dem Symbol der durchgestrichenen Mülltonne zu kennzeichnen, wie dies in zahlreichen anderen EU-Mitgliedstaaten bereits jetzt der Fall ist. Gerade aufgrund dieser Tatsache zeigt die bisherige Erfahrung, dass diese neue Kennzeichnungsvorgabe in aller Regel keinen Umstellungsaufwand mit sich bringt. Ergänzend kommt hinzu, dass Geräte, welche vor diesem Stichtag bereits in Verkehr gebracht wurden, ohne nachträgliche Ergänzung der Kennzeichnung weitervertrieben werden dürfen.

Wesentlich weitreichendere Auswirkungen hat hingegen die Neufassung des Wortlautes des § 19 ElektroG bezüglich der Rücknahmepflichten für Hersteller. Während ein Hersteller bisher seine komplette Verantwortung mittels vertraglicher Vereinbarungen auf die nachgelagerten Akteure der Lieferkette abwälzen konnte und mithin nicht mehr verpflichtet war, eigene Rückgabemöglichkeiten einzurichten, besteht diese Möglichkeit nunmehr nicht mehr: Seit dem 1.1.2022 müssen alle betroffenen Hersteller Rückgabemöglichkeiten einrichten und die hierfür anfallenden Entsorgungskosten tragen, sofern nicht von der einzig verbliebenden Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, die Kostentragungslast nach § 19 Abs. 3 ElektroG abweichend zu vereinbaren. Mit dem neuen § 19a ElektroG wird im Bereich der „B2B-Geräte“ zudem erstmals eine Informationspflicht der Hersteller gegenüber Endnutzern eingeführt, wonach diese über die Pflicht zur getrennten Erfassung, die vom Hersteller eingerichteten Rückgabemöglichkeiten und die Bedeutung der durchgestrichenen Mülltonne informiert werden müssen.

Um die Etablierung derartiger Rückgabemöglichkeiten auch behördlich greifbar zu machen und um jeden betroffenen Hersteller noch einmal stärker dazu anzuhalten, tatsächlich Rückgabemöglichkeiten zu schaffen, wurde ein neuer § 7a ElektroG eingeführt, der zur Vorlage eines Rücknahmekonzeptes für „B2B-Geräte“ im Rahmen der diesbezüglichen Registrierung nach § 6 ElektroG verpflichtet. Nach § 46 Abs. 1 ElektroG trifft diese Pflicht jedoch nicht nur neue Registrierungen. Vielmehr sind auch Hersteller mit bestehenden Registrierungen verpflichtet, bis zum 30.6.2022 ein Rücknahmekonzept vorzulegen. Andernfalls droht ein Widerruf der Registrierung nach § 37 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1a ElektroG.

III. BattG

Im Vergleich zu den umfassenden Veränderungen am ElektroG können die Veränderungen durch das Erste Gesetz zur Änderung des Batteriegesetzes¹¹ als durchaus moderat bezeichnet werden. Dennoch ist es zu relevanten Verschiebungen gekommen. Die Novelle des Batteriegesetzes trat zwar grundsätzlich bereits zum 1.1.2021 in Kraft, jedoch liefen mehrere Übergangsfristen erst zum 1.1.2022 aus, sodass an dieser Stelle nur noch ein Kurzüberblick über den zentralen Aspekt des Übergangs von der Anzeige- zur Registrierungspflicht für Hersteller gegeben werden soll,¹² bevor im Anschluss ein Ausblick auf das bereits laufende Gesetzgebungsverfahren für eine europäische Batterieverordnung erfolgt.¹³

1. Registrierungs- statt bloße Anzeigepflicht

Die bisher bestehende, bloße Anzeigepflicht des Inverkehrbringens von Batterien durch Hersteller beim Umweltbundesamt wurde seit dem 1.1.2021 zu einer vorausgehenden Registrierung bei der Stiftung *ear* nach § 4 BattG umgewandelt, wobei bei bestehender Anzeige eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2021 lief. Hersteller müssen hierbei nun beachten, dass es sich bei der Registrierung um ein echtes Antragsverfahren handelt, was bedeutet, dass Batterien erst dann in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn der Registrierungsbescheid dem jeweiligen Hersteller bekanntgegeben wurde. Hierin liegt der für die Praxis entscheidende Unterschied, da Batterien nach dem vormals geltenden Anzeigeverfahren unmittelbar dann in Verkehr gebracht werden durften, sobald die Anzeige abgeschlossen war. Nach der neuen Struktur ist mit einem Versatz von mehreren Wochen zwischen der Stellung des Registrierungsantrags und der Bekanntgabe des Registrierungsbescheids zu rechnen, was bei der Planung neuer Produkte oder Geschäftsmodelle berücksichtigt werden muss.

2. Ausblick: Entwurf einer europäischen Batterieverordnung

Während die Novelle des nationalen Batterierechts offenbar weitestgehend reibungsfrei verlaufen und im Markt inzwischen wieder Ruhe in dieser Hinsicht eingeleitet ist, plant die EU eine Revolution im Batterierecht in mehrerlei Hinsicht. Der aktuell vorliegende Entwurf der Europäischen Kommission¹⁴ für eine europäische Batterieverordnung stellt im Bereich des produktbezogenen Umweltrechts den ersten Bereich dar, der mittels unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gegenüber allen Wirtschaftsakteuren einheitlich geltendem Verordnungsrecht geregelt werden soll. Darüber hinaus soll das Batterierecht von einem primär abfallbezogenen Regime der erweiterten Herstellerverantwortung zu einem lebenszyklusumspannenden Regelungsregime mit Vorgaben zu allen

9 Vgl. <https://e-schrott-entsorgen.org/download.html>, Sammelstellenlogos.

10 Vgl. BT-Drs. 19/26871, 48.

11 BGBl. 2020 I 2280.

12 Für weitere Details, vgl. Ahlhaus/Öttinger, Das Batteriegesetz 2021, 2. Aufl. 2021; Öttinger NVwZ 2021, 1084.

13 Zur Produkthaftung bei der Batterieentwicklung und -technik Gernert/Schucht InTeR 2020, 1188.

14 Vorschlag für eine Verordnung über Batterien und Altbatterien, zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 COM(2020) 798 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52020PC0798>.

Lebensphasen einer Batterie umgebaut werden. Gerade dies bringt eine erhebliche Komplexität mit sich, derer sich der europäische Gesetzgeber ausweislich der vorliegenden Vorschläge noch nicht hinreichend bewusst zu sein scheint.

Aufgrund der Fülle der geplanten Änderungen kann zwar nur ein knapper Überblick gegeben werden.¹⁵ Schon hiermit dürfte aber deutlich werden, dass das Inkrafttreten der Batterieverordnung in ihrem aktuellen Gewand erheblichen personellen und finanziellen Aufwand und zahlreiche Umsetzungsschwierigkeiten mit sich bringen würde.

a) Neuordnung der Batteriearten

Der erste erwähnenswerte Aspekt ist dabei die geplante Neuordnung der Batteriearten aufgrund der rasanten Entwicklungen im Mobilitätssektor. Um diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen, ist in Art. 2 Nr. 12 des Kommissionsentwurfs vorgesehen, eine neue Batterieart namens „Traktionsbatterie“ einzuführen, welche dort definiert ist als „eine Batterie, die speziell für die Traktion von Hybrid- und Elektrofahrzeugen für den Straßenverkehr ausgelegt ist.“ Damit soll die bisherige Zuordnung derartiger Batterien zu den Industriebatterien aufgelöst werden, um sowohl eine sprachlich als auch inhaltlich passgenaue Regulierung implementieren zu können.

b) Nachhaltigkeit, Sicherheit und Konformitätsbewertung

Den Kern der vorgeschlagenen Neuregulierung bilden die Nachhaltigkeits- und Sicherheitsanforderungen in Kapitel II des Entwurfs (Art. 6–12). Bereits einleitend ist darauf hinzuweisen, dass all diese Anforderungen als Verkehrsfähigkeitsvoraussetzungen vorgesehen sind (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a). In diesem Kontext sind die geplante Pflicht zur Einführung einer verpflichtenden Angabe und später Einhaltung von Höchstwerten des CO₂-Fußabdruck über den ganzen Lebenszyklus einer Batterie (Art. 7 in Verbindung mit Anhang II), die Pflicht zur Angabe und später Einhaltung von Mindestquoten des Recyclinggehalts in neuen Batterien in Bezug auf Kobalt, Blei, Lithium und Nickel (Art. 8), die Einhaltung von Anforderungen an die Leistung und Haltbarkeit (Art. 9 und 10 in Verbindung mit Anhang III und IV), die Pflicht zur Entfernbarkeit und Austauschbarkeit von Gerätebatterien (Art. 11) und die Pflichten im Zusammenhang mit der Sicherheit von stationären Energiespeichersystemen (Art. 12 in Verbindung mit Anhang V) zu nennen. Neben einer enormen Ausweitung der Kennzeichnungsvorgaben in Art. 13 soll wiederum in Art. 14 die Pflicht eingeführt werden, wiederaufladbare Industriebatterien und Traktionsbatterien mit einem Batteriemagementsystem auszustatten, welches Parameter zur Bestimmung des Alterungszustands und der voraussichtlichen Lebensdauer der Batterie gemäß Anhang VII enthalten muss. Auch diese beiden letztgenannten Anforderungen aus Kapitel III sind als Bestandteil der verpflichtenden Verkehrsfähigkeitsvoraussetzungen geplant (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. b), welche zusammen mit den Anforderungen aus Kapitel II insgesamt den Gegenstand der Konformitätsbewertung nach Kapitel IV bilden sollen. Mit der verpflichtenden Einführung der Konformitätsbewertung für Batterien, welche je nach Anforderung als rein interne Fertigungskontrolle oder als interne Fertigungskontrolle mit überwachter Prüfung durch eine notifi-

zierte Stelle erfolgen muss, werden die Pflichten zur Ausstellung einer EU-Konformitätserklärung und zur CE-Kennzeichnung einhergehen, was für den Bereich des Batterierechts ebenfalls komplettes Neuland bedeutet.

c) Sorgfaltspflichten in der Lieferkette

Der letzte Aspekt, welcher hier Erwähnung finden soll, ist die Pflicht nach Art. 39, Vorkehrungen zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette zu treffen. Hierbei ist zunächst beachtlich, dass die im Rahmen der Batterieverordnung geplanten Sorgfaltspflichten zweigeteilt sind: Einerseits sollen in Art. 39 Abs. 2 in Verbindung mit Anhang X Nr. 1 Sorgfaltspflichten eingeführt werden, welche explizit die Rohstofflieferketten für Kobalt, natürliches Grafit, Lithium, Nickel und bestimmte chemische Verbindungen aus diesen Rohstoffen betreffen. Andererseits sollen in Art. 39 Abs. 3 in Verbindung mit Anhang X Nr. 2 auch übergreifende Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechten und Umweltbelangen eingeführt werden. Damit droht ein Flickenteppich an menschenrechts- und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten, da eine Harmonisierung der im Entwurf der Batterieverordnung vorgesehenen Pflichten mit den schon bestehenden Pflichten aus der Verordnung (EU) 2017/821 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (sog. Konfliktmineralienverordnung) und den ebenfalls geplanten, branchen-, produkt- und sektorübergreifenden allgemeinen Sorgfaltspflichten in der Lieferkette¹⁶ nicht erkennbar ist. Darüber hinaus ist noch nicht konkret absehbar, ob die dann europarechtlich vorgegebenen Sorgfaltspflichten im Rahmen der für einige Unternehmen ohnehin auf nationaler Ebene zu erfüllenden Pflichten nach dem Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG)¹⁷ quasi miterfüllt werden können. Hier bedarf es einer genauen Analyse des letztendlich anwendbaren Pflichtenkanons und einer Einzelfallbetrachtung der unternehmensindividuellen Umsetzungsmaßnahmen.

d) Ausblick

Zwar ist im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung einer möglicherweise kommenden europäischen Batterieverordnung noch Vieles im Fluss, was insbesondere die konkreten Details der jeweiligen Pflichten und auch deren Anwendung auf bestimmte Batteriearten betrifft. Gerade deshalb sollten Unternehmen aber jetzt die Chance nutzen, ihre Bedenken noch vorzubringen, um möglicherweise Einfluss auf die höchst kontroversen Debatten in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments und die Entscheidungsträger im Rat nehmen zu können. Jedenfalls ist mit einem Inkrafttreten der Batterieverordnung nicht vor 2023 zu rechnen. Selbst dann wird es aller Wahrscheinlichkeit nach noch zahlreiche Über-

15 Zu weiteren Details Öttinger InTeR 2021, 202.

16 Vorschlag der EU-Kommission zur Corporate Sustainability Due Diligence vom 23.2.2022, https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-directive-corporate-sustainable-due-diligence-and-annex_en.

17 Vgl. dazu Wagner/Ruttloff NJW 2021, 2145.

gangsfristen geben, um den betroffenen Unternehmen die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen zu ermöglichen.

IV. VerpackG

Im verpackungsrechtlichen Bereich führen sogar zwei verschiedene Änderungsgesetze zu zahlreichen Rechtsänderungen, sowohl direkt zum 1.1.2022 als auch im Laufe des Jahres 2022 und darüber hinaus. Die beschlossenen Änderungen sind dabei auf drei Faktoren zurückzuführen: Erstens auf die neuen Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, zweitens auf die Richtlinie (EU) 2018/851 vom 30.5.2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle und drittens auf den Umstand, dass in Deutschland trotz der im Jahr 2019 eingeführten, verschärften Vorgaben für Verpackungen weiterhin zahlreiche nationale und insbesondere auch internationale Wirtschaftsakteure ihren verpackungsrechtlichen Pflichten zulasten der rechtstreuen Unternehmen nicht nachkommen.

1. Verbot leichter Kunststofftragetaschen

Das zum 1.1.2022 in Kraft getretene und auch in der medialen Wahrnehmung stark präsente Thema des Verbots sogenannter leichter Kunststofftragetaschen geht auf das Erste Gesetz zur Änderung des Verpackungsgesetzes¹⁸ zurück und stellt die Umsetzung einer europarechtlichen Vorgabe dar. Nach dem neu eingefügten § 5 Abs. 2 VerpackG ist Letztvertreibern das Inverkehrbringen von Kunststofftragetaschen, mit oder ohne Tragegriff, mit einer Wandstärke von weniger als 50 Mikrometern, die dazu bestimmt sind, in der Verkaufsstelle mit Waren gefüllt zu werden, grundsätzlich verboten. Ausnahmen bestehen nur noch für sehr leichte Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke unter 15 Mikrometern, wenn dies aus Hygienegründen erforderlich ist oder diese als Erstverpackung für lose Lebensmittel vorgesehen sind, sofern dies zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung beiträgt.

2. Umfang der Registrierungspflicht

Die größte Umstellung im Bereich des allgemeinen Verpackungsrechts wird die ab dem 1.7.2022 geltende Registrierungspflicht für alle Hersteller von Verpackungen im Sinne von § 3 Abs. 14 VerpackG sein. Nach den bisherigen Vorgaben aus § 9 VerpackG sind nur diejenigen Hersteller registrierungspflichtig, die systembeteiligungspflichtige Verpackungen in Verkehr bringen. Künftig werden aus Gründen der Verbesserung des Überwachungs- und Durchsetzungsrahmens¹⁹ auch alle Hersteller von nicht-systembeteiligungspflichtigen Verpackungen, also insbesondere von Mehrweg-, Transport- und sonstigen nicht-systembeteiligungspflichtigen Verkaufs- und Umverpackungen, zur Registrierung unter Angabe der in Verkehr gebrachten Verpackungsarten verpflichtet.²⁰ Gleichmaßen werden auch Hersteller von Serviceverpackungen, welche ihre Pflichten gemäß § 7 Abs. 2 VerpackG grundsätzlich vollumfänglich auf ihre Lieferanten abwälzen können, in dieser Konstellation ergänzend zu ihrem jeweiligen Lieferanten registrierungspflichtig.

3. Erweiterte Regulierung für nicht systembeteiligungspflichtige Verpackungen

Um nicht nur die Transparenz im Hinblick auf die Marktteilnahme an sich zu erhöhen, sondern um auch die behördliche Kontrolle der Einhaltung der Rücknahmeverpflichtungen für nicht-systembeteiligungspflichtige Verpackungen nach § 15 VerpackG zu erleichtern, wurden diese erheblich ausgeweitet. Zunächst wurde die Nachweis- und Dokumentationspflicht für die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen aus § 15 Abs. 3 Satz 3 VerpackG ab dem 1.1.2022 auf alle nicht-systembeteiligungspflichtigen Verpackungen ausgeweitet. Weiterhin wurde in § 15 Abs. 1 VerpackG eine neue, seit dem 3.7.2021 zu erfüllende Informationspflicht für Letztvertreiber nicht systembeteiligungspflichtiger Verpackungen gegenüber dem jeweiligen Endverbraucher eingeführt, wonach Letztvertreiber „durch geeignete Maßnahmen in angemessenem Umfang über die Rückgabemöglichkeiten und deren Sinn und Zweck informieren“ müssen. Schließlich sind Hersteller und in der Lieferkette nachfolgende Vertreiber von nicht-systembeteiligungspflichtigen Verpackungen nun nach § 15 Abs. 4 VerpackG verpflichtet, die „finanziellen und organisatorischen Mittel“ vorzuhalten und einen finanziellen Eigenkontrollmechanismus einzuführen, um die Pflichterfüllung nach § 15 VerpackG sicherzustellen.

4. Einwegkunststoffbezogenen Regelungen

Im Bereich der einwegkunststoffbezogenen Regelungen ist die Ausweitung der Pfandpflicht auf beinahe alle Einwegkunststoffgetränkeflaschen und Getränkedosen die wohl aktuell spürbarste Veränderung für alle Verbraucher, da auf Basis dieser Änderung des § 31 Abs. 4 VerpackG seit dem 1.1.2022 beispielsweise auf alle Einwegkunststoffflaschen für Fruchtsäfte und -nektare ein Pfand erhoben werden muss, sofern die spezifische Flasche nicht noch von der Übergangsbestimmung aus § 38 Abs. 7 VerpackG für vor dem 1.1.2022 bereits in Verkehr gebrachte Flaschen profitiert. Das nächste relevante Compliance-Datum stellt der 1.1.2023 dar. Ab diesem Datum müssen nach § 33 VerpackG grundsätzlich alle²¹ Letztvertreiber von Einwegkunststofflebensmittelverpackungen und Einweggetränkebechern, die erst beim Letztvertreiber befüllt werden (also beispielsweise Fast-Food-Restaurants, To-Go-Imbisse, Kioske, Food-Trucks oder To-Go-Kaffee Ketten), zu den Einwegverpackungen auch Mehrwegalternativen zu den grundsätzlich gleichen Konditionen für die Endkunden anbieten. Die Pflicht zum Einsatz eines 25-prozentigen Mindestrezyklatanteils in Einwegkunststoffgetränkeflaschen nach § 30a VerpackG gilt erst ab dem 1.1.2025 und wird daher hier nur nachrichtlich erwähnt.²²

18 BGBl. 2021 I 140.

19 Vgl. BT-Drs. 19/27634, 62.

20 Vgl. zu den ungeklärten Auswirkungen auf das Vertriebsverbot für Vertreiber Öttinger CB 2021, 292 (293 f.).

21 Ausnahmen sind für kleine Letztvertreiber und Verkaufsautomaten in § 34 VerpackG vorgesehen.

22 Zu weiteren Details Öttinger CB 2021, 292 (296).

V. EWKVerbotsV und EWKKennzV

Im Vergleich zu den vorstehend dargestellten Themen ist es um die Vorgaben aus der EWKVerbotsV und der EWKKennzV nach einem nur kurzen Aufflackern zum Inkrafttreten der Vorschriften Mitte Juli 2021 wieder vergleichsweise ruhig geworden.

Nichtsdestotrotz zeigen zahlreiche Vollzugsbeispiele, dass die Zollbehörden die Einfuhr von erfassten Einwegkunststoffprodukten, wie beispielsweise Plastikgeschirr und -besteck sowie Trinkhalme, streng kontrollieren und im Zweifelsfall (vorläufig) unterbinden. Um Bußgelder, Rücksende- und Lagerkosten sowie Verfahrensaufwendungen zu vermeiden, sollten Akteure, welche die Einfuhr von Produkten planen, deren fehlende Verkehrsfähigkeit nicht zweifelsfrei ausgeschlossen werden kann, entsprechende Vorkehrungen treffen. Dazu gehört neben einer sorgfältigen eigenen Prüfung der Kriterien aus der EWKVerbotsV und den zu deren Auslegung veröffentlichten Leitlinien der Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt²³ unter Umständen auch die vorherige Abstimmung mit den zuständigen (Zoll-)Behörden, um teure Überraschungen bei der Einfuhr zu vermeiden.

Vergleichbare Szenarien haben sich auch bei Verstößen gegen die EWKKennzV im Hinblick auf die Einfuhr von Einwegkunststoffgetränkebechern gezeigt, die es ebenfalls zu vermeiden gilt. Im Großen und Ganzen scheint die Implementierung der neuen Kennzeichnungsanforderungen aus § 4 EWKKennzV jedoch reibungsfrei verlaufen zu sein. Komplizierter und ressourcenintensiver könnte hingegen die Umsetzung der ab dem 3.7.2024 geltenden Verpflichtung aus § 3 EWKKennzV zur festen Verbindung von Einwegkunststoffgetränkebehältern und deren Deckeln bzw. Verschlüssen werden. In dieser Hinsicht ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die EU-Kommission die Erarbeitung technischer Normen zur Konkretisierung dieser Vorgaben in Auftrag gegeben hat, welche planmäßig bis Ende 2022 vorliegen sollen. Sofern hier Beteiligungsmöglichkeiten eröffnet werden, können und sollten betroffene Akteure ihr Know-how einbringen, um eine praxisgerechte Umsetzung der Vorgaben zu erreichen. Jedenfalls ist es ratsam, vor der Veröffentlichung dieser technischen Normen keine technischen Lösungen derart festzulegen, dass diese vor dem Hintergrund der Normen nicht noch später angepasst werden könnten.

VI. Fazit und Ausblick

Rückblickend kann das Jahr 2021 im Lichte der zahlreichen gesetzlichen Veränderungen in quasi allen Bereichen des produktbezogenen Umweltrechts als ein bewegtes Jahr bezeichnet werden. Gerade Unternehmen, die die neuen Vorgaben noch nicht vollumfänglich umgesetzt und implementiert haben, tun gut daran, diese Aufgaben nun so schnell wie möglich anzugehen, da davon auszugehen ist, dass die vollzugsbehördlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten zur Durchsetzung der Pflichten in diesem Jahr Fahrt aufnehmen werden. Dies dürfte naturgemäß auch mit ersten Rechtsstreitigkeiten zur Interpretation von Zweifelsfragen einhergehen, wobei erstinstanzliche Entscheidungen jedoch frühestens zum Ende des Jahres oder sogar erst im Laufe des Jahres 2023 zu erwarten sein dürften.

Darüber hinaus zeichnen sich im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung bereits zahlreiche Themen ab, die zu weiteren weitreichenden Veränderungen im produktbezogenen Umweltrecht führen werden. Als Stichworte seien hier digitale Produktpässe, verbindliche Recycling-Labels (wie sie bereits in anderen EU-Mitgliedstaaten wie beispielsweise Frankreich und Italien bestehen), Ausweitung von Mehrweg-, Rücknahme- und Pfandsystemen (insbesondere für bestimmte Elektrogeräte und Lithium-Ionen-Batterien), Steigerung des Rezyklateinsatzes und ressourcenschonendes und recyclingfreundliches Verpackungsdesign genannt. In diesem Zusammenhang sei einerseits an den Gesetzgeber appelliert, neue Vorgaben praxisgerecht und mit Umsicht auszugestalten (insbesondere zur Bewahrung und Sicherstellung einer über den einzelnen Rechtsbereich hinausreichenden Kohärenz). Andererseits sollten sich die betroffenen Wirtschaftsakteure im Rahmen des Möglichen konstruktiv in die Gesetzgebungsprozesse einbringen, um den Gesetzgeber mit Input aus der Praxis zu unterstützen. Gleiches gilt selbstverständlich für das auf EU-Ebene bereits konkret angekündigte Gesetzgebungsprojekt der Überarbeitung der Verpackungsrichtlinie und alle weiteren, in Vorbereitung befindlichen legislativen und nicht legislativen Maßnahmen im gesamten Bereich der Kreislaufwirtschaft.

23 Vgl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC0607%2803%29>.