

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die

Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt

COM(2018) 340 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 62/04 = AE-Nr. 040237,
Drucksache 600/15 = AE-Nr. 150859,
Drucksache 12/18 = AE-Nr. 180050,
Drucksache 13/18 = AE-Nr. 180051



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.5.2018
COM(2018) 340 final

2018/0172 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die
Umwelt**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SEC(2018) 253 final} - {SWD(2018) 254 final} - {SWD(2018) 255 final} -
{SWD(2018) 256 final} - {SWD(2018) 257 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Menge an Plastikmüll in den Ozeanen und Meeren nimmt ständig zu – mit negativen Folgen für die Ökosysteme, die biologische Vielfalt und möglicherweise die menschliche Gesundheit. Die Sorge ist daher groß. Gleichzeitig gehen wertvolle Materialien, die der Wirtschaft wieder zugeführt werden könnten, verloren. Wie Strandmüllzählungen ergeben haben, handelt es sich bei 80-85 % aller Meeresabfälle um Kunststoffe.

Zählungen zufolge entfällt auf Einwegkunststoffartikel etwa die Hälfte aller an europäischen Stränden vorgefundenen Meeresabfälle. Die zehn am häufigsten gefundenen Einwegkunststoffartikel machen 86 % aller gefundenen Einwegkunststoffartikel (d. h. 43 % aller Meeresabfälle an europäischen Stränden) aus. Bei 27 % der an europäischen Stränden gefundenen Abfälle handelt es sich um Fanggeräte mit Kunststoffanteil. Daher konzentriert sich diese Initiative auf die zehn am häufigsten gefundenen Einwegkunststoffartikel und auf Fanggeräte, die den Zählungen zufolge zusammen rund 70 % dieser Meeresabfälle ausmachen.

Kunststoffe sind weithin verfügbar, langlebig und haben häufig toxische und andere schädliche Auswirkungen. Aufgrund der Langlebigkeit werden die Auswirkungen des Plastikmülls immer gravierender, denn die Menge dieser Abfälle in den Ozeanen nimmt jährlich zu. Kunststoffrückstände sind mittlerweile in vielen Meerestieren zu finden – in Meeresschildkröten, Robben, Walen, Vögeln und verschiedenen Arten von Fischen und Schalentieren – und gelangen so in die Nahrungskette. Neben der Schädigung der Umwelt und möglicherweise der menschlichen Gesundheit hat Plastikmüll im Meer auch nachteilige Folgen für Wirtschaftstätigkeiten wie Tourismus, Fischerei oder Schifffahrt.

Die Ursachen für die Zunahme der Kunststoffabfälle und ihre Ausbreitung in der Meeresumwelt hängen sowohl mit der Kunststoffwertschöpfungskette und dem Markt als auch mit dem individuellen Verhalten und gesellschaftlichen Trends zusammen. Mehrere Faktoren haben zur derzeitigen Situation geführt, unter anderem die allgemeine Verfügbarkeit von Kunststoffen, der Trend zu Convenience-Produkten, das Fehlen von Anreizen für eine ordnungsgemäße Sammlung und Behandlung von Abfällen und daraus resultierende Unzulänglichkeiten bei der Abfallbewirtschaftung und Infrastruktur.

Europa trägt die Verantwortung für die Bekämpfung der Verschmutzung der Meere durch Müll aus Europa und hat sich auch verpflichtet, auf globaler Ebene zu handeln, insbesondere im Rahmen der G7 und der G20, aber auch durch die Umsetzung der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung¹. Die EU wird mit dieser Initiative eine führende Rolle bei den weltweiten Bemühungen auf diesem Gebiet übernehmen und ihrem internationalen Handeln Glaubwürdigkeit und Nachdruck verleihen.

Das Problem der Meeresabfälle kennt naturgemäß keine Grenzen, da sich die Abfälle in der Meeresumwelt verteilen und der Müll eines Landes auch andere Länder erreicht. Es muss gemeinsam gehandelt werden, um die Meeresabfälle zu reduzieren und gleichzeitig einen Binnenmarkt mit hohen Umweltstandards sowie Rechtssicherheit für die Unternehmen zu gewährleisten. Daher hat sich die Europäische Kommission im Rahmen ihrer

¹ Insbesondere von Ziel 14 „Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen“ und Ziel 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“.

Kunststoffstrategie² verpflichtet, weitere Maßnahmen zur Verhinderung der Vermüllung der Meere durch Kunststoffabfälle zu prüfen, die auf den gegenwärtigen Anstrengungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten aufbauen und sich an dem Ansatz orientieren, der bereits für leichte Kunststofftragetaschen gewählt wurde.

Den Schwerpunkt der vorliegenden Initiative bildet der europäische Beitrag zur Reduzierung der Makroplastik-Abfälle im Meer. Sie ergänzt andere europäische Maßnahmen zur Bekämpfung der Vermüllung der Meere wie die EU-Rahmenvorschriften in den Bereichen Abfall, Abwasser und Meeresumwelt sowie die EU-Vorschriften über Hafenauffangeinrichtungen.

Das Hauptziel dieser Initiative besteht in der Vermeidung und Verringerung von Plastikmüll im Meer, der von Einwegkunststoffartikeln und Fanggeräten mit Kunststoffanteil stammt. Zu diesem Zweck sollen die bereits im Rahmen der EU-Kunststoffstrategie vorgesehenen Maßnahmen ergänzt werden, indem die bei den bestehenden Maßnahmen und Rechtsvorschriften ermittelten Lücken beseitigt werden. Zudem soll der systemische Ansatz der EU in dieser Frage weiter gestärkt werden. Die Kunststoffstrategie umfasst bereits spezifische Maßnahmen in Bezug auf Mikroplastik, worauf ein bedeutender Anteil der Kunststoffabfälle im Meer entfällt: So sind im Rahmen von REACH³ Beschränkungen für Mikroplastik, das Produkten absichtlich zugesetzt wird, und für oxo-abbaubare Kunststoffe sowie Maßnahmen in Bezug auf Mikroplastik aus anderen Quellen (Reifen, Textilien und Kunststoffgranulat) vorgesehen. Die vorliegende Initiative konzentriert sich daher auf Makroplastik, d. h. auf bestimmte Einwegkunststoffartikel und auf Fanggeräte mit Kunststoffanteil.

Die Initiative ist im breiteren Kontext des Übergangs zur Kreislaufwirtschaft zu sehen. Sie dient der Förderung von innovativen Lösungen für neue Geschäftsmodelle, Mehrweg-Alternativen und alternative Einwegprodukte. Durch diesen Systemwandel und die Substitution von Materialien werden auch biobasierte Alternativen und eine innovative Bioökonomie gefördert, was zu neuen Geschäftsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Verbraucherfreundlichkeit führt.

Insbesondere im Zusammenhang mit Getränkeflaschen wird sich die Initiative unmittelbar positiv auswirken, was die Sammelquoten, die Qualität des gesammelten Materials und das anschließende Recycling angeht, und Chancen für die Recyclingindustrie und die Erhöhung des Recyclinganteils in Produkten eröffnen.

Das Vorgehen gegen Meeresabfälle birgt auch wirtschaftliche Chancen. Die Kreislaufwirtschaft fördert die Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen, indem sie zur Schaffung einer ressourceneffizienten, CO₂-armen Wirtschaft und der dafür benötigten Arbeitsplätze beiträgt. Ein auf die Vermeidung von Kunststoffabfällen und Mikroplastik ausgerichtetes innovatives Produktdesign, aber auch Investitionen in die Vermeidung der Vermüllung der Meere (z. B. in die Abfall- und Abwasserbehandlung, in Hafenauffangeinrichtungen oder ins Recycling von Fangnetzen) sowie in nachhaltige

² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Eine europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“ (COM(2018) 28 final).

³ 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).

alternative Materialien, Produkte und Geschäftsmodelle können Arbeitsplätze schaffen und die technischen und wissenschaftlichen Kompetenzen und die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in Bereichen von wachsendem globalem Interesse stärken.

Die Meeresabfälle werden seit einigen Jahren an europäischen Stränden anhand von Zählungen nach harmonisierten Methoden überwacht.⁴ Strandmüllzählungen sind als aussagekräftiger Indikator für die Zusammensetzung von Meeresabfällen und als Beitrag zur für die Politikgestaltung international akzeptiert.

⁴ Von der Gemeinsamen Forschungsstelle zusammengestellte Berichte der Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

Die folgende Tabelle gibt einen kurzen Überblick über die Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte sowie über die im Kommissionsvorschlag vorgesehenen Maßnahmen.

	Verbrauchs- minderung	Beschrän- kung der Vermark- tung	Produkt- design- anforderun- gen	Kennzeich- nungsvor- schriften	Erweiterte Hersteller- verantwortun- g	Ziel für die Getrennt- sammlung	Sensibili- sierungs- maßnah- men
Lebensmittel- verpackungen	X				X		X
Getränkebecher	X				X		X
Wattestäbchen		X					
Besteck, Teller, Rührstäbchen, Trinkhalme		X					
Luftballonstäbe		X					
Luftballons				X	X		X
Tüten und Folienver- packungen					X		X
Getränkebehälter, einschließlich Verschlüssen und Deckeln			X		X		X
- Getränkeflaschen			X		X	X	X
Filter für Tabakprodukte					X		X
Hygieneartikel							
- Feuchttücher				X	X		X
- Hygieneeinlagen				X			X
leichte Kunststoff- tragetaschen					X		X
Fanggerät					X		X

• **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Angesichts des Schwerpunkts auf einer effizienteren Ressourcennutzung und einer insgesamt effizienteren und stärker kreislauforientierten Kunststoffwirtschaft, die wirtschaftlich und ökologisch leistungsfähiger ist, steht die Initiative voll und ganz mit den Zielen der Politik der Kreislaufwirtschaft im Einklang. Die Kreislaufwirtschaft ist Bestandteil der zehn Prioritäten der Kommission unter Präsident Juncker, insbesondere der ersten Priorität für Beschäftigung, Wachstum und Investitionen. Die vorliegende Initiative wurde auch in der EU-Kunststoffstrategie als eine der zentralen Maßnahmen angekündigt, die im Rahmen des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft vorgesehen sind.

Der Vorschlag steht im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften der EU in den Bereichen Abfall und Wasser – insbesondere mit der Abfallrahmenrichtlinie⁵, der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle⁶, der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie⁷ und der

⁵ 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).

⁶ Richtlinie 1994/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10).

Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser⁸ – und ergänzt diese Rechtsvorschriften.

Die geltenden Abfallvorschriften enthalten allgemeine Abfallvermeidungs- und Abfallbewirtschaftungsziele im Hinblick auf die Vermeidung und Verringerung von Meeresabfällen, wobei die Wahl der Maßnahmen den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Dieser Vorschlag sieht spezifische Ziele und Maßnahmen vor, um das Problem der Einwegkunststoffartikel mit dem größten Anteil an der Vermüllung sowie der kunststoffhaltigen Fanggeräte anzugehen. Er ergänzt daher das in Artikel 9 der 2018 geänderten Abfallrahmenrichtlinie festgelegte Ziel, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen, um die Entstehung von Meeresabfällen einzudämmen, die Vermüllung zu vermeiden und zu bekämpfen und die Umwelt von Abfällen zu säubern. Der Vorschlag ergänzt zudem Artikel 8 der Abfallrahmenrichtlinie, indem auf der Ebene der Mitgliedstaaten Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung eingeführt werden, um die Kosten der Abfallvermeidung und Abfallbewirtschaftung, einschließlich der Säuberung der Umwelt von Plastikmüll, zu decken.

Dieser Vorschlag ergänzt die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, nach der die Mitgliedstaaten bis 2020 einen guten Umweltzustand der Meeresgewässer erreichen müssen. Mit einem Deskriptor speziell für Meeresabfälle verpflichtet die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie die Mitgliedstaaten, durch Maßnahmenprogramme sicherzustellen, dass die Menge und die Zusammensetzung der Meeresabfälle die Meeres- oder Küstenumwelt nicht beeinträchtigen. Die im Zusammenhang mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie seit Jahren durchgeführten Arbeiten zur Überwachung der Meeresabfälle an europäischen Stränden bilden die wissenschaftliche Grundlage dieses Legislativvorschlags. Im Falle bestimmter Produkte geht der Vorschlag weiter als die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, insofern als dank der Identifizierung der Ursachen und Eintragspfade von Kunststoffabfällen im Meer Regelungen für bestimmte Verschmutzungsquellen getroffen werden können.

Des Weiteren wird die Kohärenz mit der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser sichergestellt, die Vorschriften für die Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser und Qualitätskriterien für dessen Behandlung enthält. Die Richtlinie ermöglicht es zwar, einen erheblichen Teil der erzeugten Verschmutzung aufzufangen, doch reicht dies derzeit noch nicht aus, vor allem nicht für das Auffangen und die Behandlung von Regenüberlaufwasser. Darüber hinaus werden über die Toilette entsorgte Abfälle wie Wattestäbchen und andere Hygieneartikel in den bestehenden Anlagen nicht ausreichend herausgefiltert und landen schließlich an den europäischen Stränden. Mit dem vorliegenden Legislativvorschlag soll diese Richtlinie ergänzt werden. So wird auf Maßnahmen bereits im Vorfeld der Abwasserbehandlung gesetzt durch Sensibilisierung, erweiterte Herstellerverantwortung und Kennzeichnungsvorschriften für bestimmte Einwegkunststoffartikel.

Mit diesem Vorschlag werden auch Maßnahmen für eine verbesserte Bewirtschaftung kunststoffhaltiger Fanggeräte-Abfälle, die an Land zurückgebracht werden, und ihre Finanzierung eingeführt. Diese Mechanismen und Anreize dürften den Anteil der Fanggeräte, die am Ende ihrer Lebensdauer verwertet werden können, erhöhen. Der Umgang mit Abfällen, die aus Fanggeräten entstanden sind, wird bis zu einem gewissen Grade durch eine

⁷ Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19).

⁸ Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40).

Reihe von EU-Instrumenten geregelt und finanziell unterstützt, wobei die Verbindung zwischen den allgemeinen Abfallvorschriften und den Vorschriften für Abfälle aus meerseitigen Quellen und Fanggeräte-Abfälle und der Ortung und Meldung von auf See verloren gegangenen oder zurückgelassenen Fanggeräten besonders berücksichtigt wird. Dieser Vorschlag ergänzt die für die Entladung von Schiffsabfällen geltenden Rechtsvorschriften über Hafenauffangeinrichtungen⁹, die derzeit überarbeitet werden¹⁰. Die vorgeschlagene Überprüfung nimmt Fischereifahrzeuge in das System der zu 100% indirekten Gebühren auf, mit dem diesen Schiffen das Recht eingeräumt wird, ihre gesamten Abfälle, auch alte Fanggeräte, in Häfen zu entladen. Darüber hinaus ergänzt er die geplante Überarbeitung der Fischereikontrollverordnung¹¹, die auf die Verschärfung der Bestimmungen für die Meldung und Bergung von verloren gegangenen Fanggerät abzielt.

Der vorliegende Vorschlag betrifft nur einen Teil der Problematik der Kunststoffabfälle im Meer. Er ist Teil eines umfassenden integrierten und kohärenten europäischen Konzepts, mit dem entsprechend der kürzlich angenommenen Kunststoffstrategie gegen alle Quellen von Plastikmüll im Meer vorgegangen werden soll. In dieser Strategie werden die Lücken und Schwachstellen des derzeitigen rechtlichen und politischen Rahmens zur Bekämpfung von Plastikmüll im Meer dargelegt und gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Vermeidung, Sammlung und Recyclingfähigkeit von Kunststoffabfällen, insbesondere von Kunststoffverpackungen, vorgeschlagen. Außerdem soll ein Regelungsrahmen für biologisch abbaubare Kunststoffe entwickelt werden, um die Schädigung der Ökosysteme zu verhindern. Die Europäische Chemikalienagentur arbeitet derzeit an Beschränkungs dossiers für Mikroplastikpartikel, die Produkten wie Kosmetika absichtlich zugesetzt werden, sowie für die Verwendung von oxo-abbaubaren Kunststoffen. Außerdem werden Maßnahmen in Bezug auf Mikroplastikpartikel vorbereitet, die Produkten (wie Reifen oder Textilien) zwar nicht absichtlich zugesetzt werden, aber bei deren Verwendung entstehen, sowie Maßnahmen zur Verringerung der Freisetzung von Kunststoffpellets während der Vorproduktion.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Neben den beschriebenen Umweltzielen soll durch den Vorschlag der Binnenmarkt vor einer zusätzlichen Fragmentierung bewahrt werden – eines der Hauptziele der Union.

Die Initiative unterstützt voll und ganz den Grundsatz der Innovation und die damit verbundenen Maßnahmen, die in der Kunststoffstrategie zur Förderung von Innovationen und von Investitionen in kreislauforientierte Lösungen vorgesehen sind, wie z. B. die EU-Forschungsförderung im Rahmen von Horizont 2020 und der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

Allgemein wird diese Initiative dazu beitragen, die Ziele 12 und 14 der UN-Agenda für nachhaltige Entwicklung¹², die Ziele der Mitteilung zur internationalen Meerespolitik¹³ und

⁹ Richtlinie 2000/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2000 über Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände (ABl. L 332 vom 28.12.2000, S. 81).

¹⁰ COM(2018) 33 final.

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik (ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 1).

¹² 2015 verabschiedeten die Länder die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung. Ziel 12 betrifft die Sicherstellung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster. Mit Ziel 14 wird angestrebt, bis 2025 alle Arten der Meeresverschmutzung, insbesondere durch vom Lande ausgehende Tätigkeiten und namentlich Meeresmüll und Nährstoffbelastung, zu verhüten und erheblich zu verringern.

¹³ SWD(2016) 352 final.

die 2017 auf der Konferenz „Unser Ozean“ in Malta eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Initiative steht zudem im Einklang mit der Strategie von 2017 für Gebiete in äußerster Randlage¹⁴, in der ihr Wachstumspotenzial in den Bereichen Tourismus, blaue Wirtschaft und Kreislaufwirtschaft anerkannt wird.

Schließlich steht die Initiative auch mit den internationalen Verpflichtungen der EU im Bereich der Handelspolitik im Einklang, insbesondere durch Gewährleistung der Nichtdiskriminierung zwischen in der EU hergestellten und eingeführten Produkten.

Der Vorschlag wird außerdem dazu beitragen, das prioritäre Ziel 1 des Siebten Umweltaktionsprogramms für die Zeit bis 2020 zu erreichen: „Schutz, Erhaltung und Verbesserung des Naturkapitals der EU“¹⁵. Er wird auch dem prioritären Ziel 4 gerecht, wonach die Öffentlichkeit auf nationaler Ebene Zugang zu klaren Umweltinformationen haben muss. Zu diesem Zweck enthält der Vorschlag Querverweise zur Richtlinie 2003/4/EG¹⁶ und zur INSPIRE-Richtlinie¹⁷ und gewährleistet die Kohärenz mit deren Bestimmungen.

Der Vorschlag zielt ferner auf eine einfache Überwachung und Berichterstattung ab, um den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Konzept der EU für eine bessere Rechtsetzung¹⁸ und der Eignungsprüfung für die Berichterstattung und Überwachung¹⁹ zu begrenzen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Das Hauptziel des Vorschlags ist es, die Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, insbesondere das Meeresmilieu, zu verhindern und zu verringern. Erreicht wird dies durch die Festlegung spezifischer Ziele und Maßnahmen für die Abfallvermeidung und -bewirtschaftung im Zusammenhang mit den an den Stränden der Union am häufigsten gefundenen Einwegkunststoffartikeln und mit Fanggeräten mit Kunststoffanteil. Durch die Koordinierung dieses Vorgehens in der gesamten Union wird der Vorschlag auch zum reibungslosen Funktionieren des Unionsmarktes beitragen. Rechtsgrundlage des Vorschlags ist daher Artikel 192 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Da Müll in der Umwelt durch Wind, Strömungen und Gezeiten verteilt wird, ist das Problem der Verschmutzung durch Kunststoffabfälle und der Vermüllung der Meere grenzüberschreitender Natur und kann von einzelnen Mitgliedstaaten, die Anrainer derselben Meere und Wasserstraßen sind, nicht alleine gelöst werden. Die Maßnahmen müssen koordiniert werden, um sicherzustellen, dass die auf einer Seite der Meere unternommenen

¹⁴ COM(2017) 623.

¹⁵ Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 171).

¹⁶ Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26).

¹⁷ Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1).

¹⁸ SWD(2015) 111 final.

¹⁹ COM(2017) 312 final.

Anstrengungen nicht durch das Ausbleiben von Maßnahmen auf der anderen Seite untergraben werden. Aus diesem Grund kann Müll im Meer nur durch ein kohärentes und umfassendes politisches Konzept und durch Maßnahmen auf EU-Ebene wirksam vermieden und reduziert werden. Darüber hinaus wird diese Zusammenarbeit angesichts der globalen Dimension des Problems durch Maßnahmen der EU und deren Beteiligung an den europäischen regionalen Meeresübereinkommen untermauert, in deren Rahmen regionale Aktionspläne zur Bekämpfung der Vermüllung der Meere angenommen wurden, sowie durch die globalen Verpflichtungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten, beispielsweise im Rahmen der UNEA und der Ziele für nachhaltige Entwicklung.

Es besteht das Risiko einer Marktfragmentierung, wenn die Mitgliedstaaten unkoordiniert Maßnahmen ergreifen, die sich in Inhalt, Umfang und Ausrichtung unterscheiden. Die derzeitigen Maßnahmen zielen auf verschiedene Kunststoffprodukte und verfolgen unterschiedliche Ansätze (z. B. das Verbot von Plastikwattestäbchen in Italien oder die Beschränkungen in Frankreich für die Vermarktung von Einwegkunststoffbechern und -tellern, die bestimmte Kriterien für die biologische Abbaubarkeit nicht erfüllen). Folgen könnten verschiedenste Beschränkungen des Marktzugangs zwischen den Mitgliedstaaten, Hindernisse für den freien Warenverkehr und ungleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Herstellern in den einzelnen Ländern sein. Dadurch bestünde die Gefahr, dass sich das Ziel, die Meeresabfälle zu verringern, weniger effizient erreichen lässt – mit weiterreichenden Auswirkungen auf EU- und internationaler Ebene. Aus diesem Grund wird ein harmonisierter Rechtsrahmen benötigt, mit dem gemeinsame Ziele und Maßnahmen auf EU-Ebene zur Vermeidung und Verringerung der Vermüllung der Meere festgelegt werden, damit sich die Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf bestimmte Einwegkunststoffartikel und auf Fanggeräte mit Kunststoffanteil konzentrieren. Welche Maßnahmen zu ergreifen sind, richtet sich – auf der Grundlage einer gemeinsamen Bewertung – nach den jeweiligen Kunststoffartikeln, wobei der Mehrwert möglicher EU-Maßnahmen und die Komplementarität mit den Maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind.

In einigen Fällen können das Problem der Vermüllung (z. B. durch Deckel und Verschlüsse für Kunststoffgetränkebehälter) und sonstige Umweltauswirkungen am wirksamsten durch ein anderes Produktdesign und durch Umstellung auf nachhaltigere Ersatzstoffe (z. B. Ersetzung von Kunststoffanteilen) angegangen werden. Besteht in solchen Fällen eine klare Verbindung zu Produktanforderungen und zum Marktzugang im Binnenmarkt, sind gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen besonders wichtig.

Darüber hinaus lässt dieser Legislativvorschlag gemäß dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten im Falle einiger Maßnahmen eine gewisse Flexibilität bei der Wahl der am besten geeigneten Durchführungs- und Datenerhebungsmethoden. So verfügen die Mitgliedstaaten über einen großen Ermessensspielraum, wenn sie darüber entscheiden, welche nationalen Maßnahmen je nach örtlichen Gegebenheiten zur Umsetzung des EU-Ziels einer signifikanten Verminderung des Verbrauchs bestimmter Produkte geeignet sind.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag ist zielgerichtet und verhältnismäßig, da er auf diejenigen Makroplastik-Abfälle abzielt, die Zählungen zufolge an europäischen Stränden am häufigsten vorgefunden werden, nämlich auf Einwegkunststoffartikel und Fanggerät. Müllzählungen sind der beste verfügbare Indikator für die ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Diese Initiative konzentriert sich auf die zehn am häufigsten gefundenen Einwegkunststoffartikel, auf die 86 % aller gezählten Einwegkunststoffartikel (und damit 43 % aller Meeresabfälle) entfallen. Eine Regelung für alle Einwegkunststoffartikel, die an

Stränden gefunden werden, stünde nicht im Verhältnis zum potenziellen Mehrwert. Dies würde zu unnötigen Kosten und Belastungen für die Mitgliedstaaten führen.

Die Maßnahmen für Fanggeräte beruhen auf dem Verursacherprinzip, mit dem insbesondere sichergestellt werden soll, dass die Hersteller kunststoffhaltiger Fanggeräte die Verantwortung für die Abfallphase ihrer Produkte übernehmen, vor allem durch Verbesserung der getrennten Sammlung und Behandlung, insbesondere des Recyclings, sowie der Wiederverwendung. Durch diese Maßnahmen erhalten Fischer mehr positive Anreize, Fanggerät zurück an Land zu bringen, wobei gleichzeitig sichergestellt wird, dass – insbesondere kleine – Fischereiunternehmen nicht unverhältnismäßig stark belastet werden.

Der Vorschlag ist geeignet, ein drängendes Umweltproblem anzugehen und – in Kombination mit den bestehenden Rechtsvorschriften und den im Rahmen der Kunststoffstrategie geplanten Maßnahmen – ehrgeizige ökologische Ergebnisse zu erreichen. Gleichzeitig werden positive wirtschaftliche Auswirkungen erzielt, die zwar begrenzte, aber vorteilhafte Folgen für die Nettobeschäftigung haben, die Innovation fördern, die Akzeptanz der Öffentlichkeit sicherstellen und zu einer größeren Ressourceneffizienz beitragen.

Die beigefügte Folgenabschätzung enthält nähere Einzelheiten zur Verhältnismäßigkeit der Bestandteile dieses Legislativvorschlags.

- **Wahl des Instruments**

Es wird ein gesondertes Rechtsinstrument vorgeschlagen, um für alle anvisierten Einwegkunststoffartikel einen einheitlichen Rechtsrahmen zu schaffen, der spezifische Ziele und Maßnahmen zur Vermeidung und Verringerung des Beitrags dieser Produkte zur Vermüllung der Meere vorsieht. Ein solches gesondertes Rechtsinstrument wird als die am besten geeignete Lösung angesehen, um ein fragmentiertes Rechtsumfeld zu vermeiden, wie es bei der Alternativlösung entstehen würde, die in der Änderung mehrerer Rechtsinstrumente bestehen würde, etwa der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle, der Abfallrahmenrichtlinie, der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen oder der Fischereikontrollverordnung.

Während im Falle einiger Produkte eine Harmonisierung auf EU-Ebene erforderlich ist, muss den Mitgliedstaaten im Falle anderer Einwegkunststoffartikel und kunststoffhaltiger Fanggeräte nach dem geltenden EU-Abfallrecht eine gewisse Flexibilität eingeräumt werden, damit sie die für die Umsetzung der festgelegten Ziele und Maßnahmen am besten geeigneten rechtlichen, administrativen und wirtschaftlichen Instrumente wählen können. Daher ist eine Richtlinie das geeignete Rechtsinstrument für die Verwirklichung der angestrebten Ziele und Maßnahmen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Für die Zwecke dieses Legislativvorschlags wurde eine umfassende Bilanz der bestehenden Rechtsvorschriften gezogen, um zu ermitteln, welche ergänzenden EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der Vermüllung durch Einwegkunststoffartikel und ihrer Auswirkungen auf die Umwelt benötigt werden. Diese Rechtsvorschriften zielen häufig auf unterschiedliche Eintragspfade ab, sind fragmentiert, was Fokus und Zielsetzung angeht, und haben noch nicht im erforderlichen Maße zur Verringerung der Meeresabfälle geführt.

Wie in Abschnitt 2 dargelegt, wird in der kürzlich angenommenen Kunststoffstrategie festgestellt, dass ein speziell auf Einwegkunststoffartikel ausgerichteter Legislativvorschlag auf EU-Ebene benötigt wird.

Nach dem EU-Abfallrecht sollen alle Abfälle gesammelt und ordnungsgemäß behandelt werden. So wurden Recyclingziele für Siedlungsabfälle (65 % bis 2030) und Verpackungsabfälle aus Kunststoff (55 % bis 2030) festgelegt, mit denen künftig noch mehr Kunststoffabfälle erfasst werden. Die Mitgliedstaaten können diese Ziele jedoch erreichen, ohne zusätzliche Anstrengungen zur Verhinderung der Vermüllung zu unternehmen. Durch die jüngsten Änderungen der Abfallrahmenrichtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um die wichtigsten Quellen der Abfalleinträge in die Meere zu ermitteln und die Vermüllung aus diesen Quellen zu vermeiden und zu verringern. Jedoch werden zahlreiche Faktoren, die mit einer unzureichenden Abfallbewirtschaftungsinfrastruktur und unangemessenem Verbraucherverhalten zusammenhängen, weiterhin zur Vermüllung und zum Eintrag von Kunststoffen in die Umwelt führen. Die vorliegende Initiative ergänzt die neuen Abfallvorschriften, indem sie Lösungen auf europäischer Ebene für einen erheblichen Teil der Vermüllungsquellen bietet. Dabei wird erneut auf ein produktorientiertes Rechtsinstrument gesetzt, nachdem bereits mit der Plastiktüten-Richtlinie, dem ersten derartigen europäischen Rechtsinstrument, gute Ergebnisse erzielt wurden und eine echte Reduzierung des Verbrauchs dieser Kunststoffartikel und der damit verbundenen Umweltauswirkungen erreicht wurde.

Die Bewertung der Maßnahmenprogramme gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zeigt, dass diese Programme einen nützlichen Überblick über die durchgeführten bzw. geplanten Aktionen geben, dass jedoch zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, wenn diese Aktionen Wirkung zeigen sollen. Dieser Legislativvorschlag geht noch weiter, denn er sieht dank der Identifizierung der Ursachen und Eintragspfade von Kunststoffabfällen im Meer Regelungen für bestimmte Verschmutzungsquellen vor.

Eine der Grenzen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, die derzeit evaluiert wird, betrifft das Auffangen und die Behandlung von Regenüberlaufwasser, ein Punkt, der neu erwogen werden sollte. Mit dem vorliegenden neuen Legislativvorschlag soll das Problem durch Förderung von Sensibilisierungskampagnen und durch Kennzeichnungsvorschriften angegangen werden, um das Entsorgen von Einwegkunststoffartikeln, die nicht von allen Kläranlagen ausreichend ausgefiltert werden können, über die Toilette zu verhindern.

Für aus Fanggeräten entstandene Abfälle gelten verschiedene EU-Instrumente. Jedoch bestehen nach wie vor erhebliche Lücken. Insbesondere gibt es derzeit keine spezifischen Anreize für Fischer, möglichst viele Fanggeräte-Abfälle an Land zurückzubringen, und auch keine Lastenteilungsmechanismen. Daher geht die laufende Überarbeitung der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen mit dem vorliegenden Vorschlag zur Regelung der Fanggerätefrage Hand in Hand, denn sie soll die Hemmnisse beseitigen, die Schiffe bisher davon abgehalten haben, ihre eigenen und aufgesammelte Abfälle an Land zu bringen. Darüber hinaus sieht die überarbeitete Fischereikontrollverordnung vor, dass Fanggeräte dahingehend zu kennzeichnen sind, dass an Bord Ausrüstungen mitzuführen sind, mit denen verloren gegangenes Fanggerät geborgen werden kann, oder, falls dies nicht möglich ist, dass Verluste täglich elektronisch zu melden sind. Der derzeitige Rechtsrahmen kann jedoch noch weiter verstärkt werden, indem Anreize dafür geschaffen werden, dass Fanggeräte-Abfall als spezifischer Abfallbewirtschaftungs- und Recyclingstrom effizienter bewirtschaftet wird. Dieser neue Legislativvorschlag zielt darauf ab, dies durch eine erweiterte Herstellerverantwortung zu erreichen.

- **Konsultation der Interessenträger**

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation, die zwischen Dezember 2017 und Februar 2018 stattfand, gingen über 1800 Beiträge ein. 98,5 % der Teilnehmer waren der Ansicht, dass Maßnahmen gegen Einwegkunststoffabfälle im Meer „notwendig“ seien, und 95 % hielten sie für „notwendig und dringend“. Mehr als 70 % der Hersteller und über 80 % der Marken und der Recyclingunternehmen hielten Maßnahmen für „notwendig und dringend“. Nur 2 % der Teilnehmer waren der Auffassung, dass keine neuen Maßnahmen auf europäischer Ebene ergriffen werden sollten, während nach Ansicht von 79 % der Teilnehmer Maßnahmen wirkungslos wären, wenn sie nicht auf EU-Ebene ergriffen würden.

Die Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation sprachen sich mit großer Mehrheit für Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung zur Deckung der Kosten von Säuberungsaktionen aus, was einen wichtigen Mehrwert dieses Legislativvorschlags gegenüber den Mindestanforderungen darstellt, die bisher in den EU-Abfallvorschriften für Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung festgelegt sind. Darüber hinaus ergab die öffentliche Konsultation, dass rechtliche Vorgaben für die Verbesserung des Produktdesigns als einer der wirksamsten Ansätze unterstützt werden, gefolgt von Zielen für die Verbrauchsminderung. Diese Punkte wurden in den Vorschlag als zentrale Maßnahmen aufgenommen, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen sind.

In Bezug auf Fanggeräte sprachen sich 88 % der Teilnehmer für Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen aus, aufgesammelte Abfälle und ausgedientes Fanggerät an Land zu bringen, und 77 % wünschten bessere Sammel- und Trennungsanlagen auf Fischereifahrzeugen und in Häfen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Im Rahmen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie wurden Informationen über Meeresabfälle an europäischen Stränden von der Arbeitsgruppe der Gemeinsamen Forschungsstelle über Tätigkeiten im Bereich der Meeresabfälle (Überwachungsprogramme, Säuberungskampagnen und Forschungsprojekte) zusammengestellt, die im Laufe des Jahres 2016 an 276 Stränden in 17 EU-Mitgliedstaaten und an vier Regionalmeeren erhoben wurden. Bei 679 Erhebungen wurden insgesamt 355 671 Abfallartikel gefunden und nach Häufigkeit geordnet, und zwar hauptsächlich nach den Kategorien der Masterliste der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie für Strandabfälle. Auf Basis der Liste der Gemeinsamen Forschungsstelle wurde anschließend eine kürzere Liste erstellt, mit separaten Rubriken für die relativen Anteile von Abfallartikeln, die in Bezug auf Herkunft, Verwendung oder Material vergleichbar und grundsätzlich einem bestimmten Politikbereich zuzuordnen sind. Diese Daten wurden außerdem durch mehrere bereits laufende Projekte ergänzt, wie z. B. ein von der Europäischen Umweltagentur entwickeltes Projekt zur Sammlung von Daten über Meeresabfälle („Marine Litter Watch“)²⁰.

Aus dem Europäischen Meeresbeobachtungs- und Meeresdatennetzwerk EMODnet²¹ und den regionalen Meeresübereinkommen²² sind ebenfalls wichtige Erfahrungen in diesen Legislativvorschlag eingeflossen, etwa in Form von Beiträgen zu den Arbeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle zur Zusammenführung und Harmonisierung der Daten, um ein besseres Gesamtbild der Konzentration von Kunststoffabfällen in europäischen Meeren und Meeresgründen zu erhalten.

²⁰ <https://www.eea.europa.eu/themes/water/europes-seas-and-coasts/marine-litterwatch>

²¹ <http://www.emodnet.eu/>

²² http://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/index_en.htm

Für die Arbeiten in Bezug auf Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte hat die Europäische Kommission auch externe Berater herangezogen. Was Einwegkunststoffartikel angeht, analysierten sie die Ursachen für die Entstehung der Meeresabfälle und deren Eintragspfade sowie mögliche zentrale Maßnahmen, die im Rahmen dieses neuen Legislativvorschlags ergriffen werden könnten, um das Problem der Einwegkunststoffartikel anzugehen. Zu Fanggeräten wurde eine separate ausführliche Studie durchgeführt²³, um Gesetzeslücken zu ermitteln und um festzustellen, durch welche Maßnahmen das bestehende Basisszenario ergänzt werden sollte, damit die Auswirkungen von Fanggerät-Abfällen auf die Meeresumwelt verringert werden können. Folgendes floss in die Analyse ein: Fachliteratur über Forschungsarbeiten, Ergebnisse von Workshops, an denen Kommissionsbedienstete und externe Interessenträger teilnahmen, sowie Sekundärforschung, u. a. mithilfe der Datenbanken PRODCOM und EUROSTAT (Außenhandel, Einfuhren, Ausfuhren und Produktionsdaten der EU).

Im Zuge der Studie wurde eine Reihe formeller und informeller Gespräche mit Interessenträgern von öffentlichen Einrichtungen, Nichtregierungsorganisationen, Industrieverbänden und Unternehmen als Beitrag zur Problemanalyse und Folgenabschätzung geführt. Dabei wurde untersucht, was technisch durchführbar ist und welches die wahrscheinlichen direkten Auswirkungen bestimmter Optionen wären. Im Rahmen der Gespräche wurden auch Daten zu Kosten und Nutzen gesammelt sowie zur Frage, welche Auswirkungen mögliche Maßnahmen darauf hätten.

- **Folgenabschätzung**

Eine Zusammenfassung der Folgenabschätzung ist dem Vorschlag als Anhang beigelegt. Der Ausschuss für Regulierungskontrolle gab eine ablehnende Stellungnahme ab, gefolgt von einer zweiten, mit Vorbehalten²⁴ versehenen Stellungnahme auf der Grundlage einer überarbeiteten Folgenabschätzung. In der endgültigen Stellungnahme erkennt der Ausschuss an, dass in dem überarbeiteten Bericht der Geltungsbereich der Initiative deutlicher umrissen wird, der auf Makroplastik beschränkt ist. Weitere Einzelheiten wurden hauptsächlich hinsichtlich der Frage angefordert, inwiefern ein neues Instrument die bestehenden Rechtsvorschriften in Bezug auf 1) Fanggerät (Mehrwert gegenüber der Fischereikontrollverordnung, der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen und dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds) und 2) Einwegkunststoffartikel (Ausführungen zur unzureichenden Zielsetzung/Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften) ergänzt. Der Ausschuss für Regulierungskontrolle bat darüber hinaus um weitere Informationen zur Schädlichkeit von Einwegkunststoffartikeln als Gruppe und im Einzelnen sowie zur möglichen Marktfragmentierung durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten.

Daraufhin wurde in der abschließenden Folgenabschätzung weiter verdeutlicht, dass Meeresabfälle wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Schaden verursachen, und skizziert, wie die aktuellen Lücken des Besitzstands geschlossen werden können, denn mit den bestehenden Rechtsvorschriften in Bereichen wie Abfallbewirtschaftung, Abwasserbehandlung oder Hafenauffangeinrichtungen usw. werden die Ursachen für die schädlichen Auswirkungen bestimmter Produkte nicht ausreichend angegangen. Was Einwegkunststoffartikel angeht, so werden die Abfallvorschriften vor allem zur Zunahme des Recycling, aber weniger zur Verringerung der Vermüllung beitragen. Vorgelagerte Maßnahmen zur Verbrauchsminderung sind effizienter. Die Folgenabschätzung hat bestätigt,

²³ Begleitstudie zur Folgenabschätzung über die Optionen zur Verringerung des Ausmaßes und der schädlichen Auswirkungen von Kunststoffen aus fischereilichen Quellen.

²⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia&year=2017&serviceId=&s=Chercher>

dass die am häufigsten vorgefundenen Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte als Gruppe einen Großteil des Makromülls in der Meeresumwelt ausmachen. Auf sie entfallen etwa 70 % der gezählten Strandabfälle, aber auch aufgeschlüsselt nach Einzelprodukten ist ihr Beitrag jeweils erheblich. Für Fanggerät wurden im Rahmen des Ansatzes, der im Zusammenhang mit der EU-Kunststoffstrategie und der vorgeschlagenen Überarbeitung der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen²⁵ verfolgt wird, zusätzliche Maßnahmen entwickelt. Dieser Vorschlag für die überarbeitete Richtlinie sieht vor, dass einzelne Fischer nicht benachteiligt werden, wenn sie Abfälle an Land bringen. Insgesamt steigen allerdings die Hafengebühren, wenn mehr Abfälle zurückgebracht werden. Zudem müssen die Abfallbehandlungsanlagen ausgebaut werden, insbesondere in kleinen Fischereihäfen, die von vielen Schiffen genutzt werden. Neben einer besseren Bewirtschaftung der in die Häfen zurückgebrachten Fanggerät-Abfälle sieht das vorgeschlagene System der erweiterten Herstellerverantwortung vor, dass die Hersteller kunststoffhaltiger Fanggeräte die Kosten für die Bewirtschaftung des Abfallstroms – einschließlich bestimmter bzw. aller Kosten im Zusammenhang mit Hafenauffangeinrichtungen – übernehmen.

Darüber hinaus brachte die Folgenabschätzung ein nachweisliches und wachsendes Risiko der Marktfragmentierung zutage, und zwar hinsichtlich der Art und Weise, wie Regionen oder einzelne Mitgliedstaaten die Frage der Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte handhaben. Daher soll durch diesen Vorschlag ein Mindestmaß an Kohärenz zwischen den Maßnahmen der Mitgliedstaaten gewährleistet werden, um ungleiche Wettbewerbsbedingungen zu vermeiden, durch die der Wettbewerb zwischen den Marktteilnehmern verzerrt werden könnte, was wiederum die Erreichung des Ziels der Reduzierung der Vermüllung gefährden würde. Dieser Legislativvorschlag schafft das richtige Gleichgewicht zwischen Verfügbarkeit von Alternativen und Harmonisierungsbedarf.

Außerdem muss die Europäische Union bei der Regelung des Problems der Vermüllung des europäischen Meeresmilieus durch Kunststoffe mit Maßnahmen im Rahmen der regionalen Meeresübereinkommen, aber auch auf internationaler Ebene eine Vorreiterrolle übernehmen. Indem die EU handelt, wird sie andere Länder dazu veranlassen, es ihr nachzutun. Dies wird zu einer globalen Verringerung des Plastikmülls in den Meeren Europas und darüber hinaus führen.

Direkte rechtliche Maßnahmen im Zusammenhang mit den fraglichen Produkten sind daher von großer Bedeutung für die Bekämpfung der Meeresverschmutzung.

²⁵ COM(2018) 33 final.

Einwegkunststoffartikel

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde ein breites Spektrum von Maßnahmen geprüft. Vier Optionen bzw. Szenarien mit einer Auswahl verschiedener Maßnahmen für die einzelnen Kunststoffartikel wurden entworfen. Die folgenden Optionen sind nach ihrer Zielsetzung gestaffelt, die mit jeder Option anspruchsvoller wird. Eine wesentliche Überlegung in diesem Zusammenhang waren die erwarteten Auswirkungen auf den Eintrag von Einwegkunststoffprodukten in die Meeresumwelt.

Daraus ergab sich eine Einteilung in drei Produktkategorien:

- Bei Produkten, für die es nachhaltige Alternativen gibt, besteht das Ziel in der Förderung weniger schädlicher Alternativen.
- Bei Produkten, für die es keine Alternativen gibt, besteht das Ziel darin, die Schäden durch eine bessere Information der Verbraucher zu begrenzen und die Hersteller für die Auswirkungen auf die Umwelt finanziell haftbar zu machen.
- Bei Produkten, die bereits erfolgreich erfasst werden, besteht das Ziel darin, dafür zu sorgen, dass sie dem existierenden (oder künftigen) Getrenntsamml- und Recyclingkreislauf zugeführt werden.

Die vier Szenarien wurden mit dem Basisszenario 1 verglichen und werden im Folgenden beschrieben.

Szenario 2a — Geringere Auswirkungen auf die Verringerung der Meeresabfälle

Bei diesem Szenario werden die Ursachen nur begrenzt angegangen. Es umfasst Informationskampagnen, freiwillige Maßnahmen und die Kennzeichnung von Produkten, um eine allgemeine Sensibilisierung der Öffentlichkeit (z. B. für das Problem der Vermüllung, die typischen Eintragspfade, eine ordnungsgemäße Entsorgung) und dadurch eine Änderung des Verbraucherverhaltens zu fördern. Jedoch ist unklar, wieviel auf diese Weise erreicht werden kann, denn es gibt wenig Belege dafür, dass eine solche Sensibilisierung das Verhalten der Menschen tatsächlich ändert.

Szenario 2b — Mittlere Auswirkungen auf die Verringerung der Meeresabfälle

Dieses Szenario hat mehr Auswirkungen als Szenario 2a, ist aber auch schwieriger umzusetzen, da es mit höheren Kosten und größeren Belastungen für die Betroffenen verbunden ist.

Szenario 2c — Mittlere bis starke Auswirkungen auf die Verringerung der Meeresabfälle (gewählte Option)

Dieses Szenario würde den Ursachen besser Rechnung tragen und das Verhalten der Verbraucher stärker beeinflussen. Es sieht Produktdesignmaßnahmen für Getränkeflaschen mit befestigter Verschlusskappe vor, die sich unmittelbar auf den Eintrag von Plastikdeckeln in die Umwelt auswirken würden.

Szenario 2d — Stärkste Auswirkungen auf die Verringerung der Meeresabfälle

Bei diesem Szenario werden die Ursachen noch wirkungsvoller angegangen, insbesondere das Fehlen von Anreizen für die Sammlung und ordnungsgemäße Bewirtschaftung von Einwegkunststoffartikeln am Ende ihrer Lebensdauer. Jedoch ist es mit höheren Kosten verbunden, insbesondere im Hinblick auf die Abwasserbehandlung. Es beinhaltet die Einführung eines Pfandsystems oder gleichwertiger Systeme und würde zusätzliche Kosten verursachen (etwa 1,4 Mrd. EUR für die EU), aber zu einer noch wesentlich stärkeren Reduzierung der Meeresabfälle und zur Verbesserung der Qualität des gesammelten Materials

und der Recyclingquoten führen. Wie bei allen Systemen der erweiterten Herstellerverantwortung werden die Kosten für die Einführung und den Betrieb eines Pfandsystems je nach Regelung gewöhnlich von den in die jeweilige Lieferkette eingebundenen Wirtschaftsakteuren getragen und nicht von der öffentlichen Hand. Die Optimierung von Kläranlagen würde zur Verbesserung der Infrastruktur führen, aber auch umfangreiche zusätzliche Investitionen in Höhe von rund 7,7 Mrd. EUR pro Jahr erfordern. Nur zur Lösung des Feuchttuchproblems wäre dies kaum zu rechtfertigen, doch könnten auf diese Weise auch viele andere Formen der Verschmutzung eingedämmt werden. Die laufende Evaluierung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser wird detailliertere Daten zu diesem Thema liefern.

Damit unbeabsichtigte wirtschaftliche, ökologische und soziale Auswirkungen vermieden werden, sollte der Übergang zu Alternativen ergebnisorientiert erfolgen und viel Spielraum für Lösungsmöglichkeiten bieten. Ein solcher Ansatz steht im Einklang mit dem Innovationsprinzip und macht den Legislativvorschlag zukunftsorientiert („Zukunftsfähigkeit“) und innovationsfreundlich.

Aufgrund der Analyse der verschiedenen Optionen und der Besonderheiten der verschiedenen anvisierten Einwegkunststoffartikel wurde Szenario 2c als bevorzugte Option ausgewählt. Geplant sind folgende Maßnahmen:

- Beschränkungen für die Vermarktung von Einwegkunststoffartikeln, für die Alternativen leicht verfügbar sind (z. B. Trinkhalme);
- allgemeine Verminderungsziele (z. B. für Getränkebecher, Lebensmittelverpackungen), die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, eigene Maßnahmen zu ergreifen, um eine Verbrauchsminderung zu erreichen. Die Kosten für die Umsetzung dieser Maßnahmen hängen von der Wahl und Ausgestaltung der auf nationaler Ebene getroffenen Maßnahmen ab;
- Sensibilisierungsmaßnahmen und Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung für alle Produkte, deren Vermarktung nicht beschränkt wird, als Beitrag zu den Kosten der Abfallvermeidung und -entsorgung, einschließlich Säuberungsaktionen – Fanggeräte ausgenommen;
- Kennzeichnungsvorschriften für die Information der Verbraucher über geeignete bzw. zu vermeidende Arten der Abfallentsorgung (z. B. für Feuchttücher);
- Maßnahmen zur Verbesserung des Produktdesigns (z. B. Getränkeflaschen mit befestigten Verschlusskappen).

Aus der Folgenabschätzung geht jedoch hervor, dass Pfandsysteme oder gleichwertige Systeme für Kunststoffgetränkeflaschen, die zu ähnlich hohen Sammelquoten führen (und im Rahmen der Option 2d untersucht wurden), ein sehr wirksames Instrument sein können, um hohe Sammelquoten zu erreichen und eine Vermüllung – insbesondere der Meere – zu vermeiden. Die Pfandsysteme wurden daher in den bevorzugten Policy-Mix aufgenommen. Sie haben dank der Pfandgebühr unmittelbare positive Auswirkungen auf die Sammlung und führen zu einer besseren Qualität des gesammelten Materials und somit zu hochwertigen Rezyklaten. Es wird daher vorgeschlagen, für die Getrenntsammlung ein Mindestziel in einer Höhe festzusetzen, die etwa der durchschnittlichen Sammelquote im Rahmen bestehender Pfandsysteme für Kunststoff-Einwegflaschen in der EU entspricht (90 %), wobei es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, die geeigneten Instrumente zu wählen. Pfandsysteme oder gleichwertige Systeme können auch zu Lösungen und Infrastrukturen führen, die eine bessere Sammlung von Getränkebehältern aus anderen Materialien wie Aluminium ermöglichen, für die Zielvorgaben für das Verpackungsrecycling bestehen. Daher sollten die Mitgliedstaaten

solche Maßnahmen auch für Getränkeverpackungen aus anderen Materialien in Betracht ziehen.

Aus Gründen der Umsetzbarkeit wird für die Feuchttücher letztlich Option 2b vorgeschlagen, die Verpflichtungen im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung, Kennzeichnungsvorschriften und Sensibilisierungsmaßnahmen vorsieht. Für Hygieneeinlagen werden Kennzeichnungsvorschriften und Sensibilisierungsmaßnahmen vorgeschlagen.

Für leichte (auch sehr leichte) Kunststofftragetaschen, die zu den Abfällen gehören, die an den Stränden der Union besonders häufig gefunden werden, gibt es bereits Rechtsvorschriften zur Festlegung von Verbrauchsminderungszielen: die Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle. Ergänzend dazu sieht dieser Vorschlag eine erweiterte Herstellerverantwortung und Sensibilisierungsmaßnahmen in Bezug auf alle leichten Kunststofftragetaschen vor.

Fanggerät

Das erste geprüfte Szenario beschränkt sich auf die vollständige Umsetzung der bestehenden Maßnahmen und der bereits vorgelegten Vorschläge. Es ist mit folgenden Nachteilen verbunden:

- Die überarbeitete Fischereikontrollverordnung enthält keine besonderen Anreize für Fischer, mehr Fanggeräte nicht als verloren zu melden und wieder an Land zurückbringen.
- Zwar wird mit der überarbeiteten Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen die abschreckende Wirkung durch Kosten und Aufwand für Fischer, die Fanggerät und andere Abfälle wieder in den Hafen zurückbringen, ganz erheblich reduziert, aber die Richtlinie zielt ganz allgemein auf die Verbesserung der Sammlung von Schiffsabfällen (einschließlich solcher von Fischereifahrzeugen) und nicht speziell auf den Umgang mit Fanggerät-Abfällen. Sie schafft keine direkten positiven Anreize, alle Fanggerät-Abfälle zu sammeln und anschließend so zu behandeln, dass das Wiederverwendungs- und Recyclingpotenzial des im Fanggerät enthaltenen Kunststoffs voll ausgeschöpft wird. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die darauf abzielen, die Kapazitäten für die Sammlung von Abfällen und Fanggeräten auszubauen oder Recyclingsysteme für Fanggeräte zu entwickeln, sind zu heterogen und örtlich zu begrenzt, um effizient zu sein. Daher wird im Vorschlag für die überarbeitete Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen angestrebt, weitere Schritte zur Verbesserung der Sammlung und Behandlung von Fanggeräten im Rahmen der EU-Kunststoffstrategie²⁶ in Betracht zu ziehen.

Das zweite geprüfte Szenario besteht in der Einführung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung für Fanggeräte mit Kunststoffanteil.

Beim dritten geprüften Szenario handelt es sich um eine ausgebaut Variante des Vorschlags für ein System der erweiterten Herstellerverantwortung, das durch ein Pfandsystem und ein Recyclingziel ergänzt wird, was den Rücklauf von Fanggeräten weiter verbessern würde. Allerdings ist es mit höheren Umsetzungskosten verbunden, sodass möglicherweise die Kosten für den Sektor steigen und gleichzeitig der Verwaltungsaufwand zunimmt. Darüber hinaus ist im Fall von Fanggeräten – im Gegensatz zu Kunststoffabfällen an Land – das Risiko eines Pfandverlustes relativ hoch, was die Anreizwirkung schmälern könnte.

Zu dieser Option gehörte auch die Festsetzung eines Recyclingziels. Die Komplexität der Festsetzung eines solchen Ziels sowie der Verwaltungsaufwand und die Kosten für seine Überwachung wurden als unverhältnismäßig angesehen, insbesondere in einem Kontext, in dem die Einrichtung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung bereits an sich den Ausbau des derzeit kleinen Marktes für das Recycling von Materialien aus Fanggeräten fördern dürfte.

Ein viertes Szenario sah innerhalb des Systems der erweiterten Herstellerverantwortung die zusätzliche Verpflichtung zur Finanzierung eines obligatorischen Bergungssystems für Fanggeräte vor. Dies wurde als unverhältnismäßig, ineffizient und nicht praktikabel erachtet. Es würde bedeuten, dass die Fanggerät-Hersteller die Kosten für Bergungsaktionen tragen müssten, die bisher auf einer freiwilligen Beteiligung beruhen und durch lokale, nationale und EU-Finanzierungsinstrumente unterstützt werden. Die Bergung von Fanggerät ist nach der Kontrollverordnung im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik bereits verpflichtend vorgeschrieben.

²⁶ Begründung in COM(2018) 33 final.

Daher ist das effizienteste Szenario zur Lösung des Fanggeräte-Problems und zur Ergänzung der bestehenden, noch lückenhaften Rechtsvorschriften die Einführung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung für Hersteller kunststoffhaltiger Fanggeräte. Diese Option dürfte insgesamt die größten potenziellen Auswirkungen auf die Verringerung der Vermüllung der Meere durch zurückgelassene, verloren gegangene oder weggeworfene Fang- und Aquakulturgeräte haben. Sie würde die vollständige Umsetzung anderer Instrumente unterstützen und erleichtern und dazu beitragen, die Menge des ins Meer gelangenden Fanggerät-Abfalls zu verringern. Insbesondere baut sie auf der Kontrollverordnung und der vorgeschlagenen überarbeiteten Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen auf und ergänzt sie, indem ein eigener Mechanismus eingeführt wird, der die getrennte Sammlung und die Rückführung von Fanggeräten in Sammel- und Behandlungssysteme für Fanggeräte-Abfall und vor allem das Recycling erleichtert. Dies wird insbesondere zu einer Kostensenkung für kleine Häfen und/oder Fischereiunternehmen beitragen, für die möglicherweise die verstärkte Sammlung und Behandlung von Fanggeräte-Abfall, der in die Häfen gebracht wird, mit höheren Kosten verbunden sind.

Diese Art von positiven Anreizen, Abfälle an Land zu bringen, wird von der Mehrheit der Interessenträger als das wirksamste Mittel zur Verringerung der Fanggerät-Verluste im Meer angesehen.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Es wurde nicht als gerechtfertigt angesehen, Kleinstunternehmen von der Initiative auszunehmen oder weniger strenge Regeln für KMU vorzusehen. Jedoch dürften die in dieser Initiative vorgesehenen Maßnahmen die Chancen für Kleinstunternehmen und KMU in Europa verbessern. Europäischen Unternehmen, die sich bereits für ein Produktdesign und Geschäftsmodelle entschieden haben, die auf die Kreislaufwirtschaft ausgerichtet sind, werden ein größerer Markt und mehr Möglichkeiten für Handel, Investitionen und Geschäfte offenstehen. Die meisten der 50 000 Unternehmen der kunststoffverarbeitenden Industrie in der EU sind KMU. Die Auswirkungen für sie werden davon abhängen, ob ihre Geschäftstätigkeit auf Einwegkunststoffartikeln basiert und ob sie in der Lage sind, auf die Herstellung anderer Kunststoffartikel umzustellen. Ein Großteil der Einwegkunststoffartikel, für die Vermarktungsbeschränkungen vorgesehen sind, wird außerhalb der EU produziert. Außerdem sind positive Auswirkungen für KMU wie beispielsweise Einzelhändler möglich, da sie keine Einwegartikel für Essen oder Getränke, die sie verkaufen, beschaffen müssen. Eine Senkung der Verbraucherausgaben wird sich für den Einzelhandel in einem Rückgang des Umsatzes niederschlagen, der jedoch dadurch kompensiert werden wird, dass die Verbraucher ihr Geld für Alternativen ausgeben und innovative Lösungen bevorzugen. Neue Geschäftsmodelle werden entwickelt werden, um den Verbrauchern Mehrwegprodukte anzubieten. Dies könnte zu Kosteneinsparungen führen, vor allem da die Optionen erweitert werden.

Um die Kosten der Einhaltung der neuen Vorschriften für die Mitgliedstaaten und die Unternehmen möglichst gering zu halten, sind die vorgesehenen Überwachungs- und Berichterstattungsmodalitäten einfach. Nach Möglichkeit sollten Synergien mit bestehenden Meldesystemen angestrebt werden, wie in Abschnitt 5 erläutert.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Schutz der Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat für die Kommission keine Auswirkungen auf den Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

• **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Organisation und die Methoden der Datenerhebung sollten im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben.

Die Zahl der an Stränden gefundenen Abfallartikel eignet sich weiterhin als Indikator für die Bewertung der Menge der an europäischen Küsten zu findenden Meeresabfälle und die Entwicklung bei den am häufigsten gefundenen Einwegkunststoffartikeln. In Irland beispielsweise wurde im Anschluss an die Umsetzung der Plastiktüten-Richtlinie ein starker Rückgang der an den Stränden gefundenen Kunststofftragetaschen beobachtet. Die Mitgliedstaaten sollen die Methode anwenden, die von der für die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie eingesetzten Fachgruppe für Meeresabfälle entwickelt und auch in technischen Berichten der Gemeinsamen Forschungsstelle erläutert wurde. Im April 2017 wurde ein überarbeiteter Beschluss der Kommission mit Kriterien und methodischen Standards angenommen. Demnach ist das Abfallaufkommen an der Küste in allen Fällen zu überwachen und kann zusätzlich an der Meeresoberfläche und am Meeresboden überwacht werden. Soweit möglich sind Informationen über Herkunft und Eintragspfad der Abfälle zu erheben.

Eine Überwachung wird auch im Hinblick auf die Maßnahmen zur Verringerung des Verbrauchs von Einwegkunststoffartikeln erforderlich sein. Es wird vorgeschlagen, diese Überwachung auf der Grundlage der für die betreffenden Einwegkunststoffartikel vorliegenden Daten vorzunehmen, die innerhalb eines Jahres auf den Markt gebracht werden. Soweit erforderlich können harmonisierte Vorschriften für die Erhebung dieser Daten und das Berichtsformat in dem im Rahmen des EU-Abfallrechts eingesetzten Fachausschuss festgelegt werden. Soweit möglich sollten die bestehenden Produktions- und Handelsdatenbanken der EU (PRODCOM²⁷ und COMEXT²⁸) genutzt werden, die von Eurostat verwaltet und regelmäßig anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen aktualisiert werden. Synergien mit bestehenden Berichterstattungsmechanismen sollten ebenfalls genutzt werden.

Der Vorschlag sieht eine Evaluierung vor, um die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen zu bewerten und künftige Entwicklungen zu berücksichtigen. Dabei soll insbesondere geprüft werden, ob die Liste der Einwegkunststoffartikel und eingeführte Maßnahmen wie etwa die Ziele für die Verbrauchsminderung gegebenenfalls überarbeitet werden müssen. Darüber hinaus sollen in der Evaluierung Fragen der biologischen Abbaubarkeit behandelt werden.

In diesem Vorschlag werden Fragen der Produktpolitik und der Wahl von Kunststoff-Ersatzmaterialien nicht direkt behandelt. Indem jedoch manche Produkte vom Markt genommen werden und der Verbrauch anderer Produkte reduziert wird, ergeben sich aus dem Vorschlag bedeutende Chancen für innovative Lösungen für Ersatzmaterialien und alternative Einwegkunststoffartikel sowie für neue Geschäftsmodelle und Wiederverwendungssysteme. Auch im Rahmen der EU-Kunststoffstrategie wird derzeit daran gearbeitet, harmonisierte Vorschriften für die Definition und Kennzeichnung kompostierbarer und biologisch abbaubarer Kunststoffe zu entwickeln, wobei spezifischen Anwendungen und Belangen im Zusammenhang mit der Vermüllung, insbesondere in der Meeresumwelt, Rechnung getragen

²⁷ Mindestens einmal jährlich durchgeführte Untersuchung zur Erstellung und Verbreitung von Statistiken über die Produktion industrieller (hauptsächlich verarbeiteter) Güter in der EU nach Wert und Menge.

²⁸ Eurostat-Referenzdatenbank für den Außenhandel der EU, einschließlich Einfuhren und Ausfuhren.

wird. Vor dem Hintergrund dieser Arbeiten und der sich aus dem wissenschaftlichen und technischen Fortschritt ergebenden Möglichkeiten wird die Kommission bis zur Evaluierung mögliche Kunststoffalternativen bewertet haben, um festzustellen, ob Einwegkunststoffartikel von den in dieser Initiative vorgeschlagenen Vermarktungsbeschränkungen ausgenommen werden sollten.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Für die Umsetzung dieser Richtlinie ist angesichts der begrenzten Zahl der vorgeschlagenen Maßnahmen kein erläuterndes Dokument erforderlich.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die wichtigsten Bestimmungen dieser Richtlinie werden im Folgenden erläutert.

Nach **Artikel 1** besteht das Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie darin, die Auswirkungen bestimmter Einwegkunststoffartikel und kunststoffhaltiger Fanggeräte auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu vermeiden und zu verringern und den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft mit umweltfreundlichen, innovativen Geschäftsmodellen, Produkten und Materialien zu fördern, um auf diese Weise zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen.

In **Artikel 2** wird der Geltungsbereich der Richtlinie festgelegt, die für bestimmte im **Anhang** des Vorschlags aufgeführte Einwegkunststoffartikel sowie für Fanggeräte mit Kunststoffanteil gilt.

In **Artikel 3** werden die Ausdrücke „Einwegkunststoffartikel“ und „Fanggerät“ sowie der Ausdruck „Hersteller“ zwecks Einführung von Maßnahmen für die Verbrauchsminderung, von Produktanforderungen und der erweiterten Herstellerverantwortung definiert.

Artikel 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um eine spürbare Verminderung des Verbrauchs von Lebensmittelverpackungen und Getränkebechern, bei denen es sich um Einwegkunststoffartikel handelt, herbeizuführen.

Artikel 5 enthält Beschränkungen für die Vermarktung bestimmter Einwegkunststoffartikel, für die Alternativen auf dem Markt sind.

Artikel 6 legt Anforderungen an das Produktdesign von Getränkebehältern fest, bei denen es sich um Einwegkunststoffartikel handelt, um sicherzustellen, dass ihre weitgehend aus Kunststoff bestehenden Verschlüsse und Deckel während der Verwendungsdauer am Behälter befestigt bleiben, sodass dieser Abfall nicht in die Umwelt gelangt.

In **Artikel 7** werden Kennzeichnungsvorschriften für bestimmte Einwegkunststoffartikel festgelegt, um zu vermeiden, dass diese unsachgemäß entsorgt werden, z. B. über die Toilette. Ziel ist es, die Verbraucher über die möglichen Auswirkungen einer unsachgemäßen Entsorgung auf die Vermüllung der Meere und über die am besten geeigneten Entsorgungsmethoden zu informieren.

In **Artikel 8** werden Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung für Fanggeräte mit Kunststoffanteil und bestimmte Einwegkunststoffartikel festgelegt. Für diese Systeme gelten bereits die in der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle festgelegten allgemeinen Mindestanforderungen für Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung, doch werden nun auch spezifische und zusätzliche Anforderungen an die finanzielle Verantwortung der Hersteller eingeführt, insbesondere für Sensibilisierungskampagnen und – im Falle der Einwegkunststoffartikel – auch für Säuberungsaktionen.

Artikel 9 verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Einweggetränkeflaschen aus Kunststoff ein Mindestziel für die Getrennsammlung zu erreichen.

Artikel 10 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu treffen, um die Verbraucher für die Auswirkungen der Vermüllung und einer unangemessenen Abfallentsorgung auf die Umwelt, insbesondere das Meeresmilieu, sowie für die Möglichkeiten der Wiederverwendung und Abfallbewirtschaftung und für bewährte Verfahren zu sensibilisieren.

Nach **Artikel 11** müssen die Mitgliedstaaten die Maßnahmen, die sie zur Umsetzung dieser Richtlinie treffen, koordinieren und dafür Sorge tragen, dass diese mit den Maßnahmen übereinstimmen, die sie zur Vermeidung und Verringerung der Vermüllung der Meere im Rahmen der Umsetzung der Richtlinien 2000/59/EG, 2000/60/EG, 2008/56/EG, 2008/98/EG und der EU-Vorschriften über Hafenauffangeinrichtungen im Hinblick auf die Ziele für die Wasserqualität, die Abfallvermeidung und die Abfallbewirtschaftung treffen.

Artikel 12 setzt das Übereinkommen von Aarhus in Bezug auf den Zugang zu Gerichten um und steht im Einklang mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte. Bürger und Nichtregierungsorganisationen sollten die Möglichkeit haben, eine juristische Überprüfung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen dieser Richtlinie gefassten Entscheidungen zu beantragen.

Artikel 13 schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten einen Datensatz über die Produkte generieren, die einem Ziel für die Verbrauchsminderung unterliegen, damit die Umsetzung des in dieser Richtlinie festgelegten Ziels für die Verbrauchsminderung überwacht werden kann. Der Datensatz sollte im Einklang mit der Richtlinie 2007/2/EG²⁹ generiert werden. Zu diesem Zweck ist die Unterstützung der Europäischen Umweltagentur vorgesehen, deren Aufgabe auch darin bestehen wird, die Daten regelmäßig abzurufen und der Kommission Übersichten über den Stand der Umsetzung der Richtlinie auf Unionsebene zu übermitteln, damit diese auch für künftige Evaluierungen der Richtlinie herangezogen werden können.

Artikel 15 legt den Rahmen für künftige Evaluierungen der Richtlinie fest. Die erste Evaluierung soll 6 Jahre nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie vorgenommen werden.

²⁹ Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1).

2018/0172 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses³⁰,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen³¹,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Aufgrund ihrer hohen Funktionalität und relativ niedrigen Kosten sind Kunststoffe im Alltagsleben immer stärker präsent. Ihre zunehmende Verwendung in kurzlebigen Produkten, die nicht dazu bestimmt sind, wiederverwendet oder kostenwirksam recycelt zu werden, führt dazu, dass die damit einhergehenden Produktions- und Verbrauchsgewohnheiten immer ineffizienter und linearer werden. Daher gelangte die Kommission im Kontext ihres Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft³² in der Europäischen Strategie für Kunststoffe³³ zu dem Schluss, dass dem steigenden Aufkommen an Kunststoffabfällen und deren Eintrag in die Umwelt und insbesondere ins Meeresmilieu entgegengesteuert werden muss, wenn ein wirklich kreislaforientierter Lebenszyklus für Kunststoffe erreicht werden soll.
- (2) Kreislaforientierte Ansätze, die wiederverwendbare Produkte und Wiederverwendungssysteme favorisieren, werden zur Verringerung des Abfallaufkommens führen, und diese Art der Abfallvermeidung steht in der Abfallhierarchie im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen

³⁰ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“ (COM(2015) 614 final).

³³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Eine Europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“ (COM(2018) 28 final).

Parlaments und des Rates³⁴ an oberster Stelle. Solche Ansätze stehen auch in Einklang mit dem UN-Nachhaltigkeitsziel Nr. 12³⁵, wonach für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster gesorgt werden soll.

- (3) Abfälle im Meer sind naturgemäß grenzüberschreitend und werden als globales Problem anerkannt. Die Verminderung des Aufkommens an Meeresabfällen ist wichtig für die Realisierung des UN-Nachhaltigkeitsziels Nr. 14, das darin besteht, Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung zu erhalten und nachhaltig nutzen³⁶. Die Union muss zur Bewältigung des Problems der Meeresabfälle ihren Beitrag leisten und sich bemühen, einen globalen Standard zu setzen. In diesem Kontext arbeitet die Union in zahlreichen internationalen Foren wie der G20, der G7 und den Vereinten Nationen mit ihren Partnern zusammen, um konzertiertes Vorgehen zu fördern. Diese Initiative ist Teil der Arbeiten der Union in diesem Bereich.
- (4) Multilaterale Verträge³⁷ und das Abfallrecht der Union³⁸ verpflichten die Mitgliedstaaten, eine sachgerechte Abfallbewirtschaftung zu gewährleisten, um die Vermüllung der Meere aus see- und landseitigen Quellen zu vermeiden und zu reduzieren. Das Wasserrecht der Union³⁹ verpflichtet die Mitgliedstaaten zudem, Abfälle im Meer zu bekämpfen, wenn das Erreichen eines guten Umweltzustands ihrer Meeresgewässer, auch als Beitrag zum UN-Nachhaltigkeitsziel Nr. 14, dadurch beeinträchtigt wird.
- (5) 80 bis 85 % der Meeresabfälle (Strandmüllzählungen) in der Union sind Kunststoffe, wobei es sich zu 50 % um Einwegkunststoffartikel und zu 27 % um Gegenstände handelt, die mit der Fischerei zusammenhängen. Einwegkunststoffartikel umfassen eine breite Palette gängiger kurzlebiger Gebrauchsartikel, die nach einmaliger Verwendung zum vorgesehenen Zweck weggeworfen und nur selten recycelt werden und somit der Vermüllung Vorschub leisten. Ein erheblicher Teil der auf dem Markt erhältlichen Fanggeräte wird nicht zur Behandlung gesammelt. Im Kontext der Vermüllung der Meeresumwelt sind Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte mit Kunststoffanteil daher ein besonders gravierendes Problem und eine große Gefahr für die marinen Ökosysteme, die biologische Vielfalt der Meere und möglicherweise auch

³⁴ 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).

³⁵ Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, angenommen von der UN-Generalversammlung am 25. September 2015.

³⁶ Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, angenommen von der UN-Generalversammlung am 25. September 2015.

³⁷ Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS), Übereinkommen von 1972 über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (Londoner Übereinkommen) und dazugehöriges Protokoll von 1996 (Londoner Protokoll), Anhang V des internationalen Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL), Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung.

³⁸ Richtlinie 2008/98/EG und Richtlinie 2000/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2000 über Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände (ABl. L 332 vom 28.12.2000, S. 81).

³⁹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1) und Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) (ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19).

die menschliche Gesundheit und schädigen Branchen wie den Tourismus, die Fischerei und den Seeverkehr.

- (6) Das Problem der Abfälle im Meer ist in gewissen Punkten bereits Gegenstand existierender Vorschriften⁴⁰ und politischer Instrumenten der EU. So gelten die allgemeinen Maßnahmen und Ziele der Union für die Abfallbewirtschaftung, wie das Recyclingziel für Verpackungsabfälle aus Kunststoff⁴¹ und das kürzlich im Rahmen der Kunststoffstrategie⁴² festgelegte Ziel, dafür Sorge zu tragen, dass alle Kunststoffverpackungen bis 2030 recyclingfähig sind, insbesondere auch für Kunststoffabfälle. Die Auswirkung dieser Regelungen auf die Meeresvermüllung ist jedoch unzureichend; so gibt es Unterschiede bei Umfang und Ambitionsniveau der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Vermeidung und Verringerung von Meeresabfällen. Zudem führen einige dieser Maßnahmen, insbesondere Marktbeschränkungen für Einwegkunststoffartikel, möglicherweise zu Handelshemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Union.
- (7) Um Maßnahmen auf die Bereiche zu konzentrieren, in denen sie am stärksten benötigt werden, sollte die vorliegende Richtlinie nur für die am häufigsten vorkommenden Einwegkunststoffartikel gelten, die schätzungsweise etwa 86 % aller Einwegkunststoffe repräsentieren, die bei Müllzählungen an Stränden in der Union vorgefunden wurden.
- (8) Einwegkunststoffartikel können aus einer Vielzahl von Kunststoffen hergestellt werden. Letztere sind gewöhnlich definiert als polymere Werkstoffe, denen eventuell Zusatzstoffe zugesetzt wurden. Bestimmte natürliche Polymere würden jedoch ebenfalls unter diese Definition fallen. Nicht modifizierte natürliche Polymere sollten ausgeschlossen werden, da sie auf natürliche Weise in der Natur vorkommen. Die Definition des Begriffs „Polymer“ gemäß Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴³ sollte daher angepasst und für die Zwecke dieser Richtlinie sollte eine separate Definition eingeführt werden. Mit modifizierten natürlichen Polymeren oder aus biobasierten, fossilen oder synthetischen Ausgangsstoffen hergestellte Kunststoffe sind in der Natur nicht natürlich vorhanden und sollten daher in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen. Die angepasste Definition des Begriffs „Kunststoff“ sollte folglich polymerbasierte

⁴⁰ Richtlinie 2008/98/EG, Richtlinie 2000/59/EG, Richtlinie 2000/60/EG, Richtlinie 2008/56/EG und Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 847/96, (EG) Nr. 2371/2002, (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 768/2005, (EG) Nr. 2115/2005, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007, (EG) Nr. 676/2007, (EG) Nr. 1098/2007, (EG) Nr. 1300/2008, (EG) Nr. 1342/2008 sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1627/94 und (EG) Nr. 1966/2006 (ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 1).

⁴¹ Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10).

⁴² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Eine Europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“ (COM(2018) 28 final).

⁴³ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

Kautschukartikel sowie biobasierte und biologisch abbaubare Kunststoffe einschließen, und zwar unabhängig davon, ob sie aus Biomasse gewonnen werden und/oder sich mit der Zeit zersetzen sollen. Bestimmte polymere Werkstoffe sind als Hauptstrukturbestandteil von Fertigmaterialien und -produkten wie Polymerbeschichtungen, Farben, Tinten und Klebstoffen ungeeignet. Diese Materialien sollten nicht unter diese Richtlinie fallen und sind folglich von der Definition auszuschließen.

- (9) Um den Geltungsbereich dieser Richtlinie klar abzugrenzen, sollte der Begriff „Einwegkunststoffartikel“ genau bestimmt werden. Von der Begriffsbestimmung auszuschließen sind Kunststoffprodukte, die konzipiert, entwickelt und auf den Markt gebracht wurden, um entsprechend ihrem ursprünglichen Verwendungszweck wiederbefüllt oder wiederverwendet zu werden, und somit während ihrer Lebensdauer mehrere Kreisläufe durchlaufen.
- (10) Abhängig von Faktoren wie der Verfügbarkeit geeigneter und nachhaltiger Alternativen, der Möglichkeit, Verbrauchsgewohnheiten zu ändern, sowie der Frage, inwieweit sie bereits von geltenden Vorschriften der Union abgedeckt sind, sollten Einwegkunststoffartikel durch eine oder mehrere Maßnahmen geregelt werden.
- (11) Für bestimmte Einwegkunststoffartikel gibt es noch keine geeigneten, nachhaltigeren Alternativen, und für die meisten dieser Artikel muss mit einer Verbrauchszunahme gerechnet werden. Um dieser Tendenz entgegenzuwirken und die Entwicklung nachhaltigerer Lösungen zu fördern, sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um den Verbrauch dieser Artikel spürbar so zu verringern, dass Lebensmittelhygiene und Lebensmittelsicherheit, gute Hygienepraktiken, gute Herstellungspraktiken, die Information der Verbraucher oder die Rückverfolgbarkeitsauflagen des Lebensmittelrechts der Union⁴⁴ nicht beeinträchtigt werden.
- (12) Für andere Einwegkunststoffartikel sind geeignete, nachhaltigere und zudem erschwingliche Alternativen vorhanden. Um die negativen Umweltauswirkungen dieser Produkte zu begrenzen, sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, ihr Inverkehrbringen auf dem Unionsmarkt zu verbieten. Die Verwendung dieser leicht erhältlichen, nachhaltigeren Alternativen und innovative Lösungen für nachhaltigere Geschäftsmodelle, Wiederverwendungsalternativen und Ersatzwerkstoffe würden auf diese Weise gefördert.
- (13) Die weitgehend aus Kunststoff bestehenden Verschlüsse und Deckel von Getränkebehältern zählen zu den Einwegkunststoffartikeln, die an europäischen Stränden am häufigsten als Müll vorgefunden werden. Daher sollte das Inverkehrbringen von Einweg-Getränkebehältnissen aus Kunststoff nur gestattet werden, wenn sie bestimmte Designkriterien erfüllen, die garantieren, dass Einträge von Behältnisdeckeln und -verschlüssen in die Umwelt spürbar vermindert werden. Für Einweg-Getränkebehälter aus Kunststoff, die gleichzeitig Verpackung sind, ist dies eine zusätzliche Auflage zu den Grundanforderungen an die Zusammensetzung,

⁴⁴ Verordnung (EG) Nr. 178/2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 853/2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 1), Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 über Materialien, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, und andere einschlägige Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit, Hygiene und Etikettierung (ABl. L 338 vom 13.11.2004, S. 4).

Wiederverwendbarkeit und Verwertbarkeit, einschließlich der stofflichen Verwertbarkeit, von Verpackungen gemäß Anhang II der Richtlinie 94/62/EWG. Um die Erfüllung der Produktdesignanforderung zu erleichtern und ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten, ist es angezeigt, eine gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴⁵ anzunehmende harmonisierte Norm zu entwickeln, bei deren Einhaltung davon ausgegangen werden kann, dass die Anforderungen erfüllt sind. Es sollte genügend Zeit für die Entwicklung einer harmonisierten Norm vorgesehen werden, auch um es den Herstellern zu ermöglichen, ihre Produktionsketten zur Erfüllung der Anforderung an das Produktdesign umzustellen.

- (14) Bestimmte Einwegkunststoffartikel gelangen in die Umwelt, weil sie unsachgemäß über die Kanalisation oder auf andere unzulängliche Weise entsorgt werden. Daher sollten für Einwegkunststoffartikel, die häufig auf diese Weise entsorgt werden, Kennzeichnungsvorschriften festgelegt werden. Die Kennzeichnung sollte Verbraucher über angemessene Methoden der Abfallentsorgung bzw. zu vermeidende Entsorgungsmethoden bzw. die negativen Umweltauswirkungen unsachgemäß entsorgter Abfälle informieren. Die Kommission sollte ermächtigt werden, ein einheitliches Format für die Kennzeichnung festzulegen und dabei, soweit zweckdienlich, zu testen, wie die vorgeschlagene Kennzeichnung von repräsentativen Verbrauchergruppen wahrgenommen wird, um sicherzustellen, dass die Kennzeichnung wirksam und verständlich ist.
- (15) Für Einwegkunststoffartikel, für die es keine leicht zugänglichen geeigneten und nachhaltigeren Alternativen gibt, sollten die Mitgliedstaaten entsprechend dem Verursacherprinzip auch Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung einführen, um die Kosten der Abfallbewirtschaftung und von Säuberungsaktionen sowie der Maßnahmen zu decken, mit denen für die Vermeidung und Verminderung dieser Art der Vermüllung sensibilisiert werden soll.
- (16) Der große Teil an Plastikmüll im Meer, der von Teilen zurückgelassener, verloren gegangener oder weggeworfener Fanggeräte stammt, zeigt, dass die geltenden Vorschriften⁴⁶ nicht genügend Anreize dafür bieten, diese Geräte an Land zu bringen, um sie dort zu sammeln und zu behandeln. Das in den Vorschriften der Union für Hafenauffangeinrichtungen vorgesehene System indirekter Gebühren für das Entladen von Abfällen von Schiffen nimmt jeglichen Anreiz, Abfälle auf See zu verklappen, und garantiert ein Entladerecht. Dieses System sollte jedoch ergänzt werden durch zusätzliche finanzielle Anreize für die Fischer, ihren Fanggeräte-Abfall an Land zu bringen, um einen potenziellen Anstieg der zu entrichtenden indirekten Abfallgebühr zu vermeiden. Da Kunststoffbestandteile von Fanggeräten hohes Recyclingpotenzial besitzen, sollten die Mitgliedstaaten entsprechend dem Verursacherprinzip Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung für Fanggeräte mit Kunststoffanteil einführen, um die getrennte Sammlung des daraus entstehenden Abfalls zu erleichtern und dessen sachgerechte Bewirtschaftung, insbesondere durch Recycling, finanzieren zu können.

⁴⁵ Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung, zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG und 2009/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung des Beschlusses 87/95/EWG des Rates und des Beschlusses Nr. 1673/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 12).

⁴⁶ Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates, Richtlinie 2000/59/EG und Richtlinie 2008/98/EG.

- (17) Wenngleich Plastikmüll im Meer die Umwelt und die menschliche Gesundheit gefährdet und bekämpft werden sollte, dürfen Verhältnismäßigkeitsaspekte nicht außer Acht gelassen werden. In diesem Sinne sollten Fischer und handwerkliche Hersteller von Fanggeräten mit Kunststoffanteil nicht unter die erweiterte Herstellerverantwortung fallen.
- (18) Um achtloses Wegwerfen und andere unsachgemäße Formen der Entsorgung, die der Vermüllung der Meere durch Kunststoffabfälle Vorschub leisten, zu vermeiden, müssen die Verbraucher richtig über die besten Optionen für die Abfallentsorgung bzw. zu vermeidende Optionen, über bewährte Entsorgungsverfahren sowie über die Umweltauswirkungen schlechter Entsorgungspraktiken und über den Kunststoffanteil bestimmter Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte informiert werden. Daher sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, Sensibilisierungsmaßnahmen durchzuführen, die gewährleisten, dass der Verbraucher diese Informationen tatsächlich erhält. Die Informationen sollten ohne Werbeinhalt sein, d. h. der Gebrauch von Einwegkunststoffartikeln sollte auf keinen Fall gefördert werden. Die Mitgliedstaaten sollten selbst entscheiden können, welche Maßnahmen sie je nach der Art des Artikels oder seiner Verwendung für die geeignetsten halten. Hersteller von Einwegkunststoffartikeln und Fanggeräten mit Kunststoffanteil sollten im Rahmen ihrer erweiterten Herstellerverantwortung die Kosten der Sensibilisierungsmaßnahmen tragen.
- (19) Die Richtlinie 2008/98/EG enthält allgemeine Mindestanforderungen für Systeme erweiterter Herstellerverantwortung, die auch für die im Rahmen der vorliegenden Richtlinie einzuführenden Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung gelten sollten. Die vorliegende Richtlinie sieht für die erweiterte Herstellerverantwortung jedoch zusätzliche Anforderungen vor, wie die Verpflichtung für die Hersteller bestimmter Einwegkunststoffartikel, die Kosten von Säuberungsaktionen zu übernehmen.
- (20) Getränkeflaschen, bei denen es sich um Einwegkunststoffartikel handelt, zählen zu den an den Stränden der Union am häufigsten vorgefundenen Abfällen. Grund sind ineffiziente Getrennsammelsysteme und die geringe Beteiligung der Bevölkerung an diesen Systemen. Es müssen unbedingt effizientere Getrennsammelsysteme eingerichtet werden, und für Getränkeflaschen, bei denen es sich um Einwegkunststoffartikel handelt, sollte eine Mindestquote für die Getrennsammlung festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten sollten diese Mindestquote erreichen können, indem sie im Rahmen der Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung Getrennsammelquoten für Einweg-Getränkeflaschen aus Kunststoff oder Pfandsysteme einführen oder andere Maßnahmen durchführen, die sie diesbezüglich für zweckdienlich erachten. Dies wird die Sammelrate, die Qualität des gesammelten Materials und die Qualität der Recyclate unmittelbar und positiv beeinflussen und für die Recyclingindustrie und den Rezyklatemarkt Chancen eröffnen.
- (21) Wie der Gerichtshof wiederholt ausgeführt hat, wäre es mit der verbindlichen Rechtswirkung, die einer Richtlinie in Artikel 288 des Vertrags zugewiesen wird, unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass eine von einer Richtlinie auferlegte Verpflichtung von den betroffenen Personen geltend gemacht werden kann. Diese Überlegung gilt ganz besonders für eine Richtlinie, die u. a. den Schutz der Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von Meeresabfällen zum Ziel hat. Im Einklang mit dem Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten sollte die betroffene Öffentlichkeit daher als Beitrag zum

Schutz des Rechts, in einer für die Gesundheit und das Wohlbefinden des Einzelnen angemessenen Umwelt zu leben, Zugang zu Rechtsmitteln haben. Falls zahlreiche Personen von einem „Massenschadensereignis“ betroffen sind, das auf dieselben illegalen Praktiken unter Verletzung der mit dieser Richtlinie garantierten Rechte zurückgeht, sollten sie zudem die Möglichkeit haben, Verfahrensregelungen für kollektiven Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, sofern die Mitgliedstaaten im Einklang mit der Empfehlung 2013/396/EU der Kommission⁴⁷ solche Verfahren eingeführt haben.

- (22) Gemäß Nummer 22 der Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁴⁸ soll die Kommission eine Evaluierung dieser Richtlinie durchführen. Diese Evaluierung sollte sich auf die Erfahrungen mit der Durchführung dieser Richtlinie sowie die Daten stützen, die im Zuge der Durchführung der Richtlinie sowie der Richtlinie 2008/56/EG oder der Richtlinie 2008/98/EG erhoben werden. Sie sollte die Grundlage für eine Prüfung etwaiger weiterer Maßnahmen sowie der Frage bilden, ob der Anhang, der eine Liste von Einwegkunststoffartikeln enthält, angesichts der Überwachung der Meeresvermüllung in der Union überprüft werden muss. Bei der Evaluierung sollte auch berücksichtigt werden, ob zwischenzeitlich stattgefundenen wissenschaftliche und technologische Entwicklungen, einschließlich der Entwicklung von biologisch abbaubaren Werkstoffen und von Kriterien oder einer Norm für die biologische Abbaubarkeit von Kunststoffen im Meeresmilieu, wie in der Europäischen Kunststoffstrategie vorgesehen, die Festsetzung einer Norm für den biologischen Abbau bestimmter Einwegkunststoffartikel im Meeresmilieu ermöglichen. Diese Norm würde eine Norm für Untersuchungen beinhalten, ob Kunststoffe aufgrund ihrer physikalischen und biologischen Zersetzung im Meeresmilieu innerhalb so kurzer Zeit vollständig in Kohlendioxid (CO₂), Biomasse und Wasser zerfallen würden, dass sie der marinen Tier- und Pflanzenwelt nicht schaden und nicht zur einer Anreicherung von Plastik in der Umwelt führen. Wäre dies der Fall, könnten Einwegkunststoffartikel, die diese Norm erfüllen, vom Vermarktungsverbot ausgenommen werden. Die Europäische Kunststoffstrategie sieht zwar bereits Maßnahmen in diesem Bereich vor, erkennt jedoch auch die Herausforderungen an, die aufgrund der unterschiedlichen Milieubedingungen der verschiedenen Meere mit der Festlegung eines Regelungsrahmens für biologisch abbaubare Kunststoffe einhergehen.
- (23) Die Mitgliedstaaten sollten für den Fall eines Verstoßes gegen die Vorschriften dieser Richtlinie Sanktionen festlegen und sicherstellen, dass diese angewendet werden. Die Sanktionen sollten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.
- (24) Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser Richtlinie zu gewährleisten, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden für die Festlegung der Methode zur Berechnung des jährlichen Verbrauchs an Einwegkunststoffartikeln, für die Verbrauchsminderungsziele festgesetzt wurden, der Spezifikationen für die an bestimmten Einwegkunststoffartikeln anzubringende Kennzeichnung sowie des Formats, in dem die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden und von der Europäischen Umweltagentur erhobenen Informationen

⁴⁷ Empfehlung der Kommission vom 11. Juni 2013: „Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten“ (ABl. L 201 vom 26.7.2013, S. 60).

⁴⁸ ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

über die Durchführung dieser Richtlinie vorzulegen sind. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴⁹ ausgeübt werden.

- (25) Da die Ziele dieser Richtlinie - nämlich die Auswirkungen von bestimmten Einwegkunststoffartikeln und Fanggeräten mit Kunststoffanteil auf die Umwelt zu vermeiden und zu vermindern, den Übergang zur Kreislaufwirtschaft sowie innovative Geschäftsmodelle, Produkte und Werkstoffe zu fördern, um auf diese Weise zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen - von den Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend realisiert werden können, sondern vielmehr aufgrund des Umfangs und der Wirkung des Vorhabens besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind, kann die Union nach dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Nach dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zum Erreichen dieser Ziele erforderliche Maß hinaus -

⁴⁹ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Ziele

Ziel dieser Richtlinie ist es, die Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, insbesondere das Meeresmilieu, und die menschliche Gesundheit zu vermeiden und zu vermindern und den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft mit innovativen Geschäftsmodellen, Produkten und Werkstoffen zu fördern, um auf diese Weise auch zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen.

Artikel 2

Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für die im Anhang aufgeführten Einwegkunststoffartikel sowie für Fanggeräte mit Kunststoffanteil.

Artikel 3

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:

- (1) „Kunststoff“: ein Werkstoff bestehend aus einem Polymer im Sinne von Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006, dem möglicherweise Zusatzstoffe oder andere Stoffe zugesetzt wurden und der als Hauptstrukturbestandteil von Fertigprodukten fungieren kann, ausgenommen natürliche Polymere, die nicht chemisch modifiziert wurden;
- (2) „Einwegkunststoffartikel“: ein ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehender Artikel, der nicht konzipiert, entwickelt und vermarktet wird, um während seiner Lebensdauer mehrere Produktkreisläufe zu durchlaufen, indem er zur Wiederbefüllung oder Wiederverwendung zum ursprünglichen Verwendungszweck an den Hersteller zurückgegeben wird;
- (3) „Fanggerät“: jedes Gerät oder jeder Ausrüstungsgegenstand, das/der in der Fischerei und in der Aquakultur zum Orten oder zum Fang biologischer Meeresressourcen oder, auf der Meeresoberfläche schwimmend, zum Anlocken und zum Fang dieser biologischen Meeresressourcen verwendet wird;
- (4) „Fanggeräte-Abfall“: jedes unter die Abfalldefinition der Richtlinie 2008/98/EG fallende Fanggerät, einschließlich aller separaten Bestandteile, Stoffe oder Werkstoffe, die Teil des Fanggeräts oder daran befestigt waren, als dieses zu Abfall wurde;
- (5) „Inverkehrbringen“: die erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Markt der Union;
- (6) „Bereitstellung auf dem Markt“: jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, zum Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Markt der Union im Rahmen einer Geschäftstätigkeit;
- (7) „harmonisierte Norm“: eine harmonisierte Norm im Sinne von Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012;
- (8) „Abfall“: Abfall im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie 2008/98/EG;

- (9) „System der erweiterten Herstellerverantwortung“: System der erweiterten Herstellerverantwortung im Sinne von Artikel 3 Nummer 21 der Richtlinie 2008/98/EG;
- (10) „Hersteller“: jede natürliche oder juristische Person, die, unabhängig von der Verkaufsmethode, einschließlich Fernabsatzverträgen im Sinne der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011⁵⁰, Einwegkunststoffartikel und Fanggeräte mit Kunststoffanteil auf dem Markt der Union in Verkehr bringt, ausgenommen Personen, die einer Fischereitätigkeit im Sinne von Artikel 4 Nummer 28 der Verordnung (EG) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵¹ nachgehen;
- (11) „Sammlung“: Sammlung im Sinne von Artikel 3 Nummer 10 der Richtlinie 2008/98/EG;
- (12) „Behandlung“: Behandlung im Sinne von Artikel 3 Nummer 14 der Richtlinie 2008/98/EG;
- (13) „Verpackung“: Verpackung im Sinne von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie 94/62/EG;
- (14) „Hafenauffangeinrichtungen“ „Hafenauffangeinrichtungen“ im Sinne von Artikel 2 Buchstabe e der Richtlinie 2000/59/EG.

Artikel 4

Verbrauchsminderung

1. Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet bis zum... [*sechs Jahre nach Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie*] eine spürbare Verminderung des Verbrauchs der in Teil A des Anhangs aufgeführten Einwegkunststoffartikel herbeizuführen.

Diese Maßnahmen können nationale Verbrauchsminderungsziele umfassen sowie Maßnahmen, die gewährleisten, dass dem Endverbraucher an der Verkaufsstelle wiederverwendbare Alternativen zu diesen Artikeln angeboten werden, und Wirtschaftsinstrumente wie die Sicherstellung, dass Einwegkunststoffartikel an der Verkaufsstelle nicht kostenlos an den Endverbraucher abgegeben werden. Die Maßnahmen können je nach Umweltauswirkung der Artikel gemäß Unterabsatz 1 variieren.
2. Die Kommission kann einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung der Methode für die Berechnung und Überprüfung der wesentlichen Verminderung des Verbrauchs an Einwegkunststoffartikeln gemäß Absatz 1 erlassen. Dieser Durchführungsrechtsakt wird nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 16 Absatz 2 erlassen.

⁵⁰ Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 64).

⁵¹ Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 22).

Artikel 5

Beschränkung des Inverkehrbringens

Die Mitgliedstaaten verbieten das Inverkehrbringen der in Teil B des Anhangs aufgeführten Einwegkunststoffartikel.

Artikel 6

Produktanforderungen

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Einwegkunststoffartikel, die in Teil C des Anhangs aufgeführt sind und deren Verschlüsse und Deckel zu einem erheblichen Teil aus Kunststoff bestehen, nur in Verkehr gebracht werden, wenn diese Verschlüsse und Deckel während der für das Produkt vorgesehenen Verwendungsdauer am Behälter befestigt bleiben.
2. Für die Zwecke dieses Artikels gelten Verschlüsse und Deckel mit Kunststoffdichtungen nicht als Gegenstände mit erheblichem Kunststoffanteil.
3. Die Kommission beauftragt die europäischen Normungsgremien mit der Entwicklung harmonisierter Normen für die Anforderung gemäß Absatz 1.
4. Ab dem Tag der Veröffentlichung der harmonisierten Normen gemäß Absatz 3 im *Amtsblatt der Europäischen Union* gelten Getränkebehälter gemäß Absatz 1, die diese Normen oder Teile dieser Normen erfüllen, auch als die Anforderung erfüllend, für die diese Normen oder Teile dieser Normen gemäß Absatz 1 gelten.

Artikel 7

Kennzeichnungsvorschriften

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass jeder in Teil D des Anhangs aufgeführte und in Verkehr gebrachte Einwegkunststoffartikel ein deutlich sichtbares, gut lesbares und unauslöschbares Kennzeichen mit einer oder mehreren der folgenden Verbraucherinformationen trägt:
 - (a) Entsorgungsempfehlungen für den betreffenden Artikel bzw. Hinweise über zu vermeidende Entsorgungsmethoden,
 - (b) einen Hinweis auf die negativen Umweltauswirkungen des achtlosen Wegwerfens oder anderer unangemessener Entsorgungen der betreffenden Artikel oder
 - (c) einen Hinweis auf den Kunststoffgehalt des Artikels.
2. Die Kommission erlässt bis zum ... [*zwölf Monate vor Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie*] einen Durchführungsrechtsakt zur Regelung der Kennzeichnung gemäß Absatz 1. Dieser Durchführungsrechtsakt wird nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 16 Absatz 2 erlassen.

Artikel 8

Erweiterte Herstellerverantwortung

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/98/EG über die erweiterte Herstellerverantwortung für alle in Teil E des Anhangs aufgeführten und auf dem Markt der Union in Verkehr gebrachten

Einwegkunststoffartikel Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung eingeführt werden.

2. In Bezug auf die gemäß Absatz 1 eingeführten Systeme tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Hersteller der in Teil E des Anhangs aufgeführten Einwegkunststoffartikel die Kosten der Sammlung der daraus entstehenden Abfälle und deren anschließender Beförderung und Behandlung tragen, einschließlich der Kosten von Säuberungsaktionen und der in Artikel 10 genannten Sensibilisierungsmaßnahmen für diese Artikel.

Für Einwegkunststoffartikel, die zugleich Verpackung sind, gelten die in diesem Absatz vorgesehenen Anforderungen ergänzend zu den Anforderungen für die Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung gemäß der Richtlinie 94/62/EWG und der Richtlinie 2008/98/EG.

3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/98/EG über die erweiterte Herstellerverantwortung für alle auf dem Markt der Union in Verkehr gebrachten Fanggeräte mit Kunststoffanteil Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung eingeführt werden.

4. In Bezug auf die gemäß Absatz 3 eingeführten Systeme tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Hersteller von Fanggeräten mit Kunststoffanteil die Kosten der Sammlung der daraus entstehenden Abfälle tragen, die gemäß den Unionsvorschriften für Hafenauffangeinrichtungen in geeigneten Hafenauffangeinrichtungen oder anderen äquivalenten Sammelanlagen entladen wurden, die nicht unter das EU-Recht für Hafenauffangeinrichtungen fallen, einschließlich der Kosten der anschließenden Beförderung und Behandlung dieser Abfälle. Die Hersteller tragen auch die Kosten der Sensibilisierungsmaßnahmen gemäß Artikel 10 für Fanggeräte mit Kunststoffanteil.

Die in diesem Absatz vorgesehenen Anforderungen gelten ergänzend zu den Anforderungen für Abfälle aus Fischereifahrzeugen gemäß den Vorschriften der Union für Hafenauffangeinrichtungen.

Artikel 9

Getrenntsammlung

Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um bis 2025 90 %, nach Gewicht, aller Einwegkunststoffartikel gemäß Teil E des Anhangs, die in einem gegebenen Jahr in Verkehr gebracht wurden und zu Abfall geworden sind, getrennt zu sammeln. Um dieses Ziel zu erreichen, können die Mitgliedstaaten unter anderem

- (a) Pfandsysteme einführen, oder
- (b) für die jeweiligen Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung Ziele für die Getrenntsammlung festsetzen.

Artikel 10

Sensibilisierungsmaßnahmen

Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen, um die Verbraucher von Einwegkunststoffartikeln gemäß Teil G des Anhangs und von Fanggeräten mit Kunststoffanteil über Folgendes zu informieren:

- (a) die verfügbaren Wiederverwendungssysteme und Abfallbewirtschaftungsoptionen für diese Artikel und Fanggeräte mit Kunststoffanteil sowie bewährte Verfahren für eine sachgerechte Abfallbewirtschaftung im Sinne von Artikel 13 der Richtlinie 2008/98/EG;
- (b) die Auswirkungen achtlosen Wegwerfens und anderer unangemessener Entsorgungen dieser Artikel und Fanggeräte mit Kunststoffanteil auf die Umwelt und insbesondere das Meeresmilieu.

Artikel 11

Maßnahmenkoordinierung

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die zur Umsetzung und Durchführung dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen integraler Bestandteil der folgenden Pläne und Programme sind und mit diesen übereinstimmen: den Maßnahmenprogrammen gemäß Artikel 13 der Richtlinie 2008/56/EG im Falle von Mitgliedstaaten mit Meeresgewässern, den Maßnahmenprogrammen gemäß Artikel 11 der Richtlinie 2000/60/EG, den Abfallbewirtschaftungsplänen und Abfallvermeidungsprogrammen gemäß den Artikeln 28 und 29 der Richtlinie 2008/98/EG und den unionsrechtlich vorgesehenen Plänen für die Bewirtschaftung von Abfällen von Schiffen.

Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung und Durchführung der Artikel 4 bis 9 stehen in Einklang mit den lebensmittelrechtlichen Vorschriften der Union, damit gewährleistet ist, dass die Lebensmittelhygiene und die Lebensmittelsicherheit nicht beeinträchtigt werden.

Artikel 12

Zugang zu Gerichten

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass natürliche oder juristische Personen oder deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen nach nationalen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Artikel 5, 6, 7 und 8 anzufechten, wenn eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:
 - (a) Sie haben ein ausreichendes Interesse;
 - (b) sie machen eine Rechtsverletzung geltend, sofern das Verwaltungsverfahrenszugang bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert.
2. Die Mitgliedstaaten bestimmen, in welchem Verfahrensstadium Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.
3. Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weitreichenden Zugang zu Gerichten zu gewähren.

Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, die sich für den Umweltschutz einsetzt und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a.

Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die — im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b — verletzt werden können.

4. Die Absätze 1, 2 und 3 schließen die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lassen das Erfordernis einer Ausschöpfung der verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.
5. Überprüfungsverfahren im Sinne der Absätze 1 und 4 sind fair, gerecht und zügig durchzuführen und dürfen nicht übermäßig teuer sein.
6. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Öffentlichkeit über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren informiert wird.

Artikel 13

Angaben zur Durchführungsüberwachung

1. Unbeschadet der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁵² und der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁵³ erstellen die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Europäischen Umweltagentur einen Datensatz bestehend aus
 - (a) den Daten über die in Teil A des Anhangs aufgeführten und jährlich auf dem Markt der Union in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffartikel, um die Verbrauchsminderung gemäß Artikel 4 Absatz 1 nachzuweisen;
 - (b) Informationen über die von den Mitgliedstaaten für die Zwecke von Artikel 4 Absatz 1 getroffenen Maßnahmen.

Die Daten gemäß Unterabsatz 1 Buchstabe a werden jährlich innerhalb von zwölf Monaten nach Ende des Bezugsjahres, für die sie erhoben wurden, aktualisiert. Soweit möglich werden für die Präsentation dieser Datensätze Geodatendienste im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2007/2/EG herangezogen.

2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Kommission und die Europäische Umweltagentur zu den gemäß Absatz 1 erstellten Datensätzen Zugang haben.
3. Die Europäische Umweltagentur veröffentlicht und aktualisiert regelmäßig eine unionsweite Datenübersicht auf Basis der von den Mitgliedstaaten erhobenen Daten. Diese unionsweite Datenübersicht umfasst gegebenenfalls auch Indikatoren für die Zielbeiträge (Outputs), Ergebnisse und Auswirkungen dieser Richtlinie, unionsweite Übersichtskarten und Kurzberichte der Mitgliedstaaten.
4. Die Kommission kann zur Festlegung des Formats des Datensatzes, der Angaben und der Daten gemäß Absatz 1 Durchführungsrechtsakte erlassen. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 16 Absatz 2 erlassen.

⁵² Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26).

⁵³ Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1).

Artikel 14

Sanktionen

Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften für Sanktionen, die bei Verstoß gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass diese angewendet werden. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften und Maßnahmen sowie alle sich darauf auswirkenden späteren Änderungen bis zum ... *[zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie]* mit.

Artikel 15

Evaluierung und Überprüfung

1. Die Kommission nimmt bis zum ... *[sechs Jahre nach Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie]* eine Evaluierung dieser Richtlinie vor. Diese Evaluierung beruht auf den Angaben gemäß Artikel 13. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle zusätzlichen Informationen, die für die Evaluierung und Erstellung des Berichts gemäß Artikel 2 erforderlich sind.
2. Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die wichtigsten Ergebnisse der Evaluierung gemäß Absatz 1.
3. Dieser Bericht enthält auch Angaben darüber, ob
 - (a) der Anhang mit der Liste der Einwegkunststoffartikel überprüft werden muss;
 - (b) es realistisch ist, für die Union verbindliche quantitative Ziele für eine Verminderung des Verbrauchs von insbesondere Einwegkunststoffartikeln festzulegen, die in Teil A des Anhangs aufgeführt sind;
 - (c) hinreichende wissenschaftliche und technische Fortschritte erzielt wurden und für Einwegkunststoffartikel, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, und ihre Einwegsubstitutionsprodukte Kriterien oder eine Norm für biologische Abbaubarkeit im Meeresmilieu entwickelt wurden, damit bestimmt werden kann, für welche Produkte Beschränkungen des Inverkehrbringens gegebenenfalls nicht mehr erforderlich sind.

Artikel 16

Ausschussverfahren

1. Die Kommission wird von dem mit Artikel 39 der Richtlinie 2008/98/EG eingesetzten Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 17

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum ... *[zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser*

Richtlinie] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Die Mitgliedstaaten wenden jedoch die für die Anwendung von Artikel 5 und Artikel 7 Absatz 1 erforderlichen Maßnahmen ab dem ... [*zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie*] und die für die Anwendung von Artikel 6 Absatz 1 erforderlichen Maßnahmen ab dem ... [*drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie*] an.

Wenn die Mitgliedstaaten die in diesem Absatz genannten Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

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

Artikel 18

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 19

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.5.2018
COM(2018) 340 final

ANNEX

ANHANG

zum

Vorschlag der Kommission für eine

**Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der
Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt**

{SEC(2018) 253 final} - {SWD(2018) 254 final} - {SWD(2018) 255 final} -
{SWD(2018) 256 final} - {SWD(2018) 257 final}

ANHANG

Teil A

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 4 (Verminderung des Verbrauchs)

- Lebensmittelverpackungen, d. h. Behältnisse wie Boxen (mit oder ohne Deckel) für Lebensmittel, die keiner weiteren Zubereitung bedürfen und unmittelbar vor Ort aus der Verpackung heraus verzehrt oder als *Take-Away*-Gericht mitgenommen werden, wie *Fast-Food*-Verpackungen (ausgenommen Getränkebehälter), Teller sowie Tüten und Folienverpackungen (*Wrappers*) mit Lebensmittelinhalt
- Trinkbecher

Teil B

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 5 (Beschränkung des Inverkehrbringens)

- Wattestäbchen, ausgenommen Abstrichstäbchen für medizinische Verwendungszwecke
- Besteck (Gabeln, Messer, Löffel, Essstäbchen (*Chopsticks*))
- Teller
- Trinkhalme, ausgenommen Strohhalme für medizinische Verwendungszwecke
- Rührstäbchen
- Luftballonstäbe, die zur Stabilisierung an den Ballons (ausgenommen Ballons für industrielle oder sonstige gewerbliche Verwendungszwecke und Anwendungen, die nicht an Verbraucher abgegeben werden) befestigt werden, einschließlich der Halterungsmechanismen

Teil C

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 6 (Produktanforderungen)

- Getränkebehälter, d. h. Behältnisse, die zum Bevorraten eines Getränks verwendet werden, wie Getränkeflaschen einschließlich Verschlüssen und Deckeln

Teil D

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 7 (Kennzeichnungsvorschriften)

- Hygieneeinlagen (Binden) sowie Tampons mit Applikator
- Feuchttücher, d. h. getränkte Vlieslappen für Körperhygiene, Haushaltspflege und industrielle Zwecke
- Luftballons, ausgenommen Ballons für industrielle oder sonstige gewerbliche Verwendungszwecke und Anwendungen, die nicht an Verbraucher abgegeben werden

Teil E

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 8 (Erweiterte Herstellerverantwortung)

- Lebensmittelverpackungen, d. h. Behältnisse wie Boxen (mit oder ohne Deckel) für Lebensmittel, die keiner weiteren Zubereitung bedürfen und unmittelbar vor Ort aus der Verpackung heraus verzehrt oder als *Take-Away*-Gericht mitgenommen werden, wie *Fast-Food*-Verpackungen (ausgenommen Getränkebehälter), Teller sowie Tüten und Folienverpackungen (*Wrappers*) mit Lebensmittelinhalt
- Aus flexiblem Material hergestellte Tüten und Folienverpackungen mit Lebensmittelinhalt, der keiner weiteren Zubereitung bedarf und unmittelbar aus der Tüte oder der Folienpackung heraus verzehrt wird
- Getränkebehälter, d. h. Behältnisse, die zum Bevorraten eines Getränks verwendet werden, wie Getränkeflaschen einschließlich Verschlüssen und Deckeln
- Trinkbecher
- Tabakprodukte mit Filter sowie Filter, die zur Verwendung in Kombination mit Tabakprodukten vermarktet werden
- Feuchttücher, d. h. getränkte Vlieslappen für Körperhygiene, Haushaltspflege und industrielle Zwecke
- Luftballons, ausgenommen Ballons für industrielle oder sonstige gewerbliche Verwendungszwecke und Anwendungen, die nicht an Verbraucher abgegeben werden
- Leichte Kunststofftragetaschen im Sinne von Artikel 3 Nummer 1c der Richtlinie 94/62/EG

Teil F

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 9 (Getrenntsammlung)

- Getränkeflaschen

Teil G

Einwegkunststoffartikel im Sinne von Artikel 10 (Sensibilisierung)

- Lebensmittelverpackungen, d. h. Behältnisse wie Boxen (mit oder ohne Deckel) für Lebensmittel, die keiner weiteren Zubereitung bedürfen und unmittelbar vor Ort aus der Verpackung heraus verzehrt oder als *Take-Away*-Gericht mitgenommen werden, wie *Fast-Food*-Verpackungen (ausgenommen Getränkebehälter), Teller sowie Tüten und Folienverpackungen (*Wrappers*) mit Lebensmittelinhalt
- Aus flexiblem Material hergestellte Tüten und Folienverpackungen mit Lebensmittelinhalt, der keiner weiteren Zubereitung bedarf und unmittelbar aus der Tüte oder der Folienpackung heraus verzehrt wird
- Getränkebehälter, d. h. Behältnisse, die zum Bevorraten eines Getränks verwendet werden, wie Getränkeflaschen einschließlich Verschlüssen und Deckeln
- Trinkbecher
- Tabakprodukte mit Filter sowie Filter, die zur Verwendung in Kombination mit Tabakprodukten vermarktet werden

- Feuchttücher, d. h. getränkte Vlieslappen für Körperhygiene, Haushaltspflege und industrielle Zwecke
- Luftballons, ausgenommen Ballons für industrielle oder sonstige gewerbliche Verwendungszwecke und Anwendungen, die nicht an Verbraucher abgegeben werden
- Leichte Kunststofftragetaschen im Sinne von Artikel 3 Nummer 1c der Richtlinie 94/62/EG
- Hygieneeinlagen (Binden) sowie Tampons mit Applikator