BDE
Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

BDE | Von-der-Heydt-Straße 2 | 10785 Berlin

Per E-Mail: [redacted]
Herrn [redacted]
Referatsleiter AG WR II 2
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

[redacted]
Präsident

Tel.: [redacted]
Fax: [redacted]
[redacted]

Zeichen: PK

12.04.2022

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie - Einwegkunststofffondsgesetz

Sehr geehrter Herr [redacted]

vielen Dank für die Übersendung des Referentenentwurfes zum Einwegkunststofffondsgesetz und die Möglichkeit der Stellungnahme. Gern stellen wir Ihnen diese als Anlage zu diesem Schreiben zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]
Präsident

BDE
Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V.
Wirtschafts- und Arbeitgeberverband

BDE Berlin

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

Tel.: +49 30 590 03 35-0
Fax: +49 30 590 03 35-99

BDE Brüssel

Rue de la Science 41
1040 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 548 38-90
Fax: +32 2 548 38-99

www.bde.de
info@bde.de

Commerzbank
IBAN DE47 1208 0000 4051 0269 00
BIC DRESDEFF120

USt-IdNr. DE 121 965 027
St.-Nr. 27 620 56593

Vereinsregister Nr. VR 22240 B

BDE
Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

Anlage 1

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie – Einwegkunststofffondsgesetz

I. Einführung

Im Fachbereich Systemgeschäft des Bundesverbands der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V. sind nahezu alle dualen Systeme, die auf Basis des Verpackungsgesetzes tätig sind, organisiert. Diese Systeme organisieren seit Jahren auf privatwirtschaftlicher Basis die haushaltsnahe Sammlung und anschließende Sortierung und Verwertung gebrauchter Verpackungen. Dabei werden Kunststoffverpackungen über die LVP-Erfassung (gelbe Tonne/gelber Sack) gesammelt und anschließend verwertet. Mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern haben die Systeme sogenannte Nebenentgeltvereinbarungen geschlossen, die eine Vergütung pro Einwohner/Jahr für die Reinigung öffentlicher Stellplätze und die lokale Verbraucheraufklärung beinhaltet.

II. Stellungnahme

1. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen Sonderabgabe

Wir teilen die Kritik und die (finanz-) verfassungsrechtlichen Bedenken, welche bereits im Vorfeld zu dem vorgelegten Gesetzesentwurf in mehreren Rechtsgutachten geäußert wurden. So bestehen laut Gutachten der Kanzlei Friedrich Graf von Westphalen vom Februar 2021 erhebliche Zweifel an der für eine Sonderabgabe erforderlichen Sachnähe. Die Kanzlei Redeker Sellner Dahs kommt in ihrem Gutachten vom März 2022 ebenfalls zu dem Schluss, dass es an einem zulässigen Sachzweck fehlt und die Sonderabgabe zudem nicht gruppennützig sei. Zudem sei sie in der gewählten Ausgestaltung mit dem im Grundgesetz verankerten Konnexitätsprinzip unvereinbar. Beide Gutachten sind als Anlage zur Stellungnahme der AGVU vorgelegt worden.

Nicht absehbar ist ferner, wie sich das Punktesystem gestalten soll und die Abgabesatz-Ermittlung konkret erfolgt. Eine Umsetzung derart zentraler Fragen in einer Rechtsverordnung erscheint zumindest zweifelhaft; solange die entsprechenden Regelungen allerdings nicht einmal absehbar sind, ist auch eine gesamthafte rechtliche Bewertung des Modells der Sonderabgabe schwerlich möglich.

Bereits das Vorhandensein der vorstehenden Bedenken ist dazu geeignet, den mit dem Gesetzesentwurf verfolgten Zweck grundsätzlich zu konterkarieren und eine effektive zeitnahe Umsetzung von Art. 8 EU-Einwegkunststoffrichtlinie zu behindern. Aufgrund der hohen Anzahl der potenziell Abgabenpflichtigen ist eine breite Akzeptanz der gesetzlichen Regelungen nicht zu erwarten und eine Unzahl an verwaltungs- und verfassungsrechtlichen Streitigkeiten zu befürchten.

2. Sonderabgabe im Widerspruch zu den Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie

Die europäische Einwegkunststoffrichtlinie sieht hinsichtlich der auf die Hersteller umzulegenden Litteringkosten verbindlich vor, diese „zwischen den betroffenen Akteuren festzulegen“. Dem dadurch ausgedrückten Kooperationsprinzip wird durch die Einführung einer Sonderabgabe und den im Einwegkunststoffgesetz vorgesehenen Bemessungsgrundsätzen nicht entsprochen. Dies verwundert insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber mit dem Entwurf ausdrücklich das Ziel verfolgt, die europäischen Vorgaben eins zu eins in nationales Recht umzusetzen.

3. Der bürokratische Überbau steht außer Verhältnis zum Regelungsgegenstand

Die Bundesregierung hat sich auf die Fahnen geschrieben, ein systematisches Verfahren zur Überprüfung des bürokratischen Aufwands von Gesetzen und Regelungen zu entwickeln, das eine regelmäßige Einbeziehung der Stakeholder vorsieht. Zudem möchte sie dafür Sorge tragen, dass die Umsetzung von EU-Recht effektiv, bürokratiearm und im Sinne des einheitlichen Europäischen Binnenmarktes erfolgt. Wie sich diese Ziele aus dem Koalitionsvertrag mit dem Aufbau eines bürokratischen Überbaus vertragen, der die Schaffung von 32 plus 2 neuen Stellen bei UBA und BMUV vorsieht und mit einem zusätzlichen erheblichen Verwaltungsaufbau in der Größenordnung der Zentralen Stelle verbunden ist, erscheint wenig verständlich. Allein der Aufwand, welcher für Meldungen, Registrierungen, Abgabenbescheide und Rechtsmittel in Gang gesetzt werden würde, erscheint im Verhältnis zu den zu erzielenden Einnahmen und möglichen Regelungsalternativen unverhältnismäßig.

4. Umsetzung über duale Systeme als Alternative

Den aufgeführten Bedenken könnte mit einer Umsetzung über die dualen Systeme, ähnlich dem Weg den Österreich beschreitet, begegnet werden. Die zusätzlich erforderlichen Registrierungsangelegenheiten könnten unschwer über das bereits bestehende und etablierte System bei der ZSVR abgewickelt werden. Die Abwicklung gegenüber den Herstellern – von denen eine deutliche Mehrheit bereits regelmäßig für ihre Verpackungen an die dualen Systeme meldet und zahlt - könnte ebenfalls über einen Zusatzbeitrag zum Beteiligungsentgelt erfolgen. Dessen Höhe würde sich aus dem Verhandlungsergebnis zwischen den dualen Systemen und den örE ergeben, was sich zum Beispiel in einem Zuschlag zu den zu leistenden Nebenentgelten niederschlagen könnte.

Eine solche Form der Abwicklung hätte neben dem Vorteil des kostengünstigen Nutzens bereits etablierter Strukturen den Vorzug, die oben aufgeführten rechtlichen Bedenken zu vermeiden. Zudem würde es Doppelbelastungen für Verwender bereits beteiligungspflichtiger Verkaufsverpackungen aus den bereits an die örE geleisteten Nebenentgelten für Stellplatzreinigung und Verbraucheraufklärung (Sensibilisierungsmaßnahmen) ausschließen.

III. Zusammenfassung

Gegen Einführung einer Sonderabgabe zur Bewirtschaftung eines Einwegkunststofffonds bestehen erhebliche rechtliche Bedenken. Eine Umsetzung in einem privatwirtschaftlichen Modell unter Beteiligung der dualen Systeme wäre dagegen einfacher möglich, kostengünstig zu erreichen und zudem rechtssicher.