

Stellungnahme

**Referentenentwurf des Gesetzes zur
Umsetzung bestimmter Regelungen
der EU-Einwegkunststoffrichtlinie**

Einwegkunststofffondsgesetz

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Zu dem vom Bundesministerium für Umwelt, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) vorgelegten Referentenentwurf für ein Gesetz zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie (Einwegkunststofffondsgesetz) nimmt der BDI wie folgt Stellung:

- Der BDI begrüßt grundsätzlich eine Umsetzung von europäischen Richtlinien in das nationale Recht, wenn es sich um „eins zu eins“ Umsetzungen handelt und nationale Alleingänge, die zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Ausgangslage der betroffenen Unternehmen im europäischen Vergleich führen, unterlassen werden.
- Wenn allerdings europäische Richtlinien, wie dies durch die Einwegkunststoffrichtlinie geschehen ist, erstmals Regelungen vorsehen, die rechtlich als problematisch hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit den Vorgaben des EU-Vertrages eingestuft werden müssen, dann ist ein kritisches Verständnis der europäischen Vorgaben bei der nationalen Umsetzung hilfreich.
- Der vorliegende Referentenentwurf wird mit der Einführung einer Einwegkunststoffabgabe als Sonderabgabe den finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen des Grundgesetzes nicht gerecht. Es kann in Anbetracht der vorgesehenen Einrichtung des Fonds beim Umweltbundesamt und der vorgesehenen Schaffung von 32 neuen Planstellen und der EDV-technischen Ausstattung und der damit einhergehenden neuen Pflichten mitnichten davon gesprochen werden, dass es nicht zu einer übermäßigen bürokratischen Belastung der betroffenen Unternehmen kommen wird. Das Gegenteil ist der Fall.
- Soweit in der Begründung darauf verwiesen wird, dass es keine Alternativen zu der Einrichtung eines Fonds beim Umweltbundesamt gebe und die Regelungen der zwingenden Umsetzung von EU-Recht dienen, ist auch dieses nicht zutreffend. Die Umsetzung von Art. 8 der Richtlinie (EU) 2019/904 kann nur im Rahmen des vom Grundgesetz vorgegebenen finanzverfassungsrechtlichen Rahmens erfolgen und durch die zulässigerweise zur Verfügung stehenden Handlungsinstrumentarien, unabhängig von der Frage der Vereinbarkeit von Art. 8 mit höherrangigem Recht.
- Auch hat es durch einzelne Herstellerverbände bereits einen eigenen Vorschlag zur Einrichtung eines privatrechtlichen Fondsmodells gegeben. Der BDI steht bereit, an alternativen Vorschlägen für Konzeptionen zur Umsetzung von Art. 8 mitzuarbeiten.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**

Lobbyregisternummer
R000534

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin
Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner

T: [REDACTED]
F: [REDACTED]

E-Mail: [REDACTED]

Internet
www.bdi.eu

- Auch der ökologischen Herausforderung, nämlich der Bekämpfung der Vermüllung der Umwelt und die Förderung der Sauberkeit im öffentlichen Raum, wird der Referentenentwurf nicht ansatzweise gerecht. Der BDI lehnt die Errichtung eines vom Umweltbundesamt verwalteten Einwegkunststofffonds, der durch staatliche Sonderabgaben der betroffenen Hersteller von Einwegkunststoffprodukten finanziert werden soll, aus grundlegenden finanzverfassungsrechtlichen Erwägungen ab.
- Stattdessen sollte der Dialog mit der Wirtschaft für eine gemeinsame alternative Lösung begonnen werden. Wie in anderen EU-Mitgliedstaaten sollte die erweiterte Herstellerverantwortung der Einwegkunststoffrichtlinie in Eigenverantwortung der Wirtschaft und nicht durch staatliche Abgaben wahrgenommen werden.
- Die Einrichtung eines Einwegkunststofffonds beim UBA mit dazugehöriger Sonderabgabe wäre zudem ordnungspolitisch ein Fremdkörper in der bisherigen auf dem Kooperationsprinzip basierenden Produktverantwortungspolitik in Deutschland. Die von Industrie und Handel in vielen Bereichen umgesetzte Produktverantwortung ist in Deutschland ein Erfolgsmodell, das von der Privatwirtschaft getragen und organisiert ist und heute in vielen Ländern Vorbildfunktion hat.
- Die im Referentenentwurf vorgeschlagene Fondslösung reduziert die Verantwortlichkeiten der Hersteller im Wesentlichen auf die bloße Entrichtung einer Sonderabgabe. Die Ausgestaltung des vom BMUV favorisierten UBA-Modells ist nicht nur wegen des beabsichtigten Stellenaufbaus von 32 + 2 Stellen im UBA und BMUV aufwendig.
- Aller Erfahrung nach ist ein privatwirtschaftliches Organisationsmodell nicht nur schlanker und kosteneffizienter, sondern trägt auch den vielen Bedenken hinsichtlich der finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Sonderabgabe und möglichen langwierigen Klageverfahren vor Gerichten Rechnung. Der BDI fordert daher einen konstruktiven Dialog zur Findung alternativer Lösungen.

- Sollte an dem Modell der Einrichtung eines Einwegkunststofffonds beim Umweltbundesamt festgehalten werden, dann sollten allerdings folgende Punkte beachtet werden:
 - Die Kostenberechnungen müssen nach den Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie transparent und sachgerecht ermittelt und berechnet werden. In Deutschland liegen jedoch kaum nachvollziehbare und öffentlich zugängliche Daten zu Abfallmengen und Reinigungskosten vor. Dies gilt insbesondere für die Deklaration von manuell aufgenommenen Abfällen, für die höhere Reinigungskosten zu erwarten sind. Die Dokumentation der Kommunen zu Leistungen, Kosten und gesammelten Abfallmengen ist in sich verschieden und zudem teilweise nicht öffentlich zugänglich. Für eine Beteiligung der Hersteller an den Kosten nach Art. 8 EWKRL sind die tatsächlich angefallenen Abfallmengen und spezifischen Kosten für die Geltendmachung von Kostenerstattungen zwingend offenzulegen.
 - Die Einwegkunststoffkommission sollte den betroffenen Herstellern eine angemessene Mitwirkung und eine mitgestaltende Rolle mit entsprechenden Einflussmöglichkeiten bei der Festlegung der Abgabesätze ermöglichen. Die mehrheitlich beschlossenen Empfehlungen der Einwegkunststoffkommission sollten daher vom UBA und dem BMUV beachtet werden müssen. Die Zusammensetzung der Kommission ist darüber hinaus sachlich nicht zu begründen.
 - Die Festlegung von produktbezogenen Abgabesätzen und damit die auf die Hersteller zukommende Kostenbelastung ist eine wesentliche Fragestellung für die betroffenen Unternehmen. Der Referentenentwurf gibt in § 13 EWKFondsG - ohne die dazugehörige Rechtsverordnung - keinen Aufschluss darüber, in welcher Größenordnung diese Kosten liegen werden. Die auf die Wirtschaft zukommende Kostenbelastung ist überhaupt nicht absehbar. Es fehlen insbesondere die wesentlichen gesetzlichen Regelungen zur Kostenermittlung, die dem Normadressaten aufzeigen, in welcher Weise und in welchem Umfang er belastet wird.

Die Festlegung der Abgabesätze durch das BMUV verstößt damit gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz des Grundgesetzes sowie den sich aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ergebenden Anforderungen. Die Auswirkungen und Folgen des Gesetzes können nur dann durch die betroffenen Hersteller verlässlich seriös abgeschätzt werden, wenn das gesamte Gesetzespaket inklusive Verordnungsentwurf in den Bundestag und Bundesrat eingebracht wird. Die Verabschiedung des EWKFondsG sollte deshalb als umfassendes Gesetzespaket inklusive der Verordnung mit Zustimmungsvorbehalt des Bundestags erfolgen.

- Die Definition zu Kunststoff in § 3, 2. EWKFondsG „Begriffsbestimmungen“ entspricht der Single Used Plastics Directive (SUPD), geht jedoch nicht auf die Klarstellungen gemäß den Leitlinien der Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt ein. Zur Klarstellung ist daher die Richtlinie (EU) 2019/904 in Bezug zu nehmen.
- Die Definition sollte ergänzt werden um die Klarstellung des Begriffs „nicht chemisch modifiziert“ entsprechend den Leitlinien der Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt wie folgt: „Bei der Entscheidung, ob ein Polymer bei seiner Herstellung chemisch modifiziert wurde oder nicht, sollte nur der Unterschied zwischen dem Ausgangspolymer und dem daraus hergestellten Polymer berücksichtigt werden, wobei etwaige Veränderungen, die während des Herstellungsprozesses stattgefunden haben könnten, außer Acht gelassen werden, da diese für die Eigenschaften und das Verhalten des verwendeten und schließlich möglicherweise in die Umwelt freigesetzten Polymers nicht von Belang sind.“

- Die vorgesehene Registrierung der Hersteller mit einem Verbot der Bereitstellung ihrer Produkte auf dem Markt sowie der geplante Datenabgleich mit der Zentralen Stelle ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen und die Regelungen sollten ersatzlos gestrichen werden.
- Die vorgesehene Entwicklung von Prüflinien und die mögliche Sperrung von Sachverständigen durch die Zentrale Stelle ist rechtlich ebenfalls problematisch und sachlich nicht nachzuvollziehen. Auch hier sollte eine entsprechende Streichung der Regelungen erfolgen.
- Es sollte in jedem Fall - und auch dies ist rechtlich zwingend geboten - ein Kontrollsystem für die Meldung der Anspruchsberechtigten geschaffen werden. Die Kontrolle in § 17 bezieht sich lediglich auf Fallkonstellationen, in denen Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit der Datenmeldung vorliegen.
- Die Anspruchsberechtigung sollte darüber hinaus davon abhängig gemacht werden, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nachzuweisen haben, dass die entsprechenden Kosten aus den Gebühren heraus gerechnet werden. Entsprechendes gilt dann auch für die von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vereinbarten ca. 100 Millionen Euro an Nebenentgelten von den Dualen Systemen. Auch hier ist zwingend vorzusehen, dass eine Doppelbelastung der Hersteller ausgeschlossen wird.
- Die in § 13 Satz 3 des Referentenentwurfes vorgesehene Überprüfung der Abgabesätze mindestens alle 5 Jahre bedarf der inhaltlichen Anpassung und es ist in einem Zeitraum von 1 Jahr vorzusehen.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Ansprechpartner

████████████████████
Referent

Telefon: ██████████████████
████████████████████

BDI Dokumentennummer: D 1554