

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie

Zusammenfassung

Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie (EW KRL) erfüllt seine Zielsetzung nicht, die Vorgaben der Richtlinie zur Kostenanlastung der Hersteller richtlinienkonform, verfassungsgemäß und kosteneffizient in nationales Recht umzusetzen.

Die betroffenen Hersteller wollen aktiv die Produktverantwortung für die von ihnen in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffprodukte - auch in der Abfallphase des Produktzyklus - übernehmen und so zu den Zielen der Abfallvermeidung und der Kreislaufwirtschaft beitragen. Wie in anderen Mitgliedstaaten sollte die erweiterte Herstellerverantwortung der Einwegkunststoffrichtlinie in Eigenverantwortung der Wirtschaft und nicht durch staatliche Abgaben wahrgenommen werden. Die betroffenen Branchenverbände haben bereits im März 2021 ein eigenes Umsetzungskonzept für einen privat finanzierten Fonds der Wirtschaft als gesetzlich angeordnetes Sondervermögen bei der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) vorgelegt, aus dem die Reinigungs- und Entsorgungskosten der Kommunen anteilig erstattet werden sollen. Das private Fondsmodell der Wirtschaft gewährleistet eine rechtssichere, kosteneffiziente und transparente Umsetzung der Einwegkunststoffrichtlinie sowie die erforderliche Stakeholder-Beteiligung der Wirtschaft.

Hingegen reduziert die im Referentenentwurf vorgeschlagene Fondslösung die Verantwortlichkeiten der Hersteller im Wesentlichen auf die bloße Entrichtung einer Sonderabgabe. Es bestehen erhebliche **verfassungsrechtliche Zweifel gegenüber der Sonderabgabe, weil die finanzverfassungsrechtlichen Voraussetzungen hierfür nicht erfüllt werden.**

Außerdem gehen eine Reihe von Maßnahmen des Einwegkunststofffondsgesetzes (EW KFondsG) über die Richtlinie hinaus oder verstoßen gegen Art. 8 EW KRL. Wir plädieren für eine strikte 1:1-Umsetzung der Kostenanlastung der Hersteller.

Der Bundesverband der Tabakwirtschaft und neuartiger Erzeugnisse (BVTE) sowie der Deutsche Zigarettenverband (DZV) lehnen aus diesen Gründen die Errichtung eines vom Umweltbundesamt verwalteten Einwegkunststofffonds ab, der durch staatliche Sonderabgaben der betroffenen Hersteller von Einwegkunststoffprodukten finanziert werden soll.

Zu den einzelnen Regelungen des Einwegkunststofffondsgesetzes (EWKFondsG):

- **Gewicht ist in der Abfallwirtschaft die einzige verlässliche und gebräuchliche Größe und sollte deshalb die ausschließliche Grundlage zur Bemessung der Abgabesätze sein.** Nach dem Gesetzentwurf soll jedoch nicht ausgeschlossen sein, dass im Rahmen der Herleitung der Abgabesätze durch das BMUV auch andere Faktoren wie Volumen und Stückzahl berücksichtigt werden. Größen wie Volumen und Stückzahl sind veränderlich oder schwer zu erfassen und zu dokumentieren und sollten daher bei der Ermittlung der Kosten nicht berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist aus Gründen der Gleichbehandlung Konsistenz zu wahren. **Die den Abgabesätzen zugrundeliegenden produktspezifischen Kosten müssen nach einheitlicher Methodik für alle Einwegkunststoffprodukte basierend auf dem Gewicht ermittelt werden.** Auf S. 70 des Gesetzentwurfs ist deshalb der folgende Satz zu streichen: „Dies schließt aber nicht aus, dass im Rahmen der Herleitung der Abgabesätze bei einzelnen Kostenarten, z.B. bei den Reinigungskosten, nicht auch andere Faktoren wie Volumen oder Stückzahl zu berücksichtigen sind.“
- Die erstattungsfähigen Reinigungs- und Entsorgungskosten müssen laut Einwegkunststoffrichtlinie „kosteneffizient“ sein. Jedoch korrespondieren die im Kommunalabgabenrecht geltenden Grundsätze zur Bemessung von Gebühren nicht mit den EU-rechtlichen Anforderungen der Kosteneffizienz. **Es ist nicht richtlinienkonform, wenn zur Auslegung der Kosteneffizienz auf das nationale Gebührenrecht zurückgegriffen wird.** So dürfen z.B. nur die unmittelbar entstehenden Kosten der Reinigungsleistungen und nicht die indirekten Kosten wie Verwaltungskosten in Rechnung gestellt werden. Der Rückgriff auf standardisierte Durchschnittskosten der Reinigung und Entsorgung nach dem Abfallgebührenrecht zur Herleitung der Abgabesätze ist bislang vollkommen unklar und unbestimmt. Der erforderliche Reinigungsstandard muss auf gesetzlicher Grundlage festgelegt werden und kann nicht dem UBA bzw. dem BMUV überlassen werden.
- **Die Kostenberechnungen müssen nach den Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie transparent und sachgerecht ermittelt und berechnet werden** - aber in Deutschland liegen 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.** Dies gilt auch für die Sensibilisierungskosten. Diese Kosten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu dem tatsächlichen Anteil der als Abfall angefallenen EWK-Produkte stehen.

- Wir befürworten eine regelmäßige Überprüfung und ggf. Anpassung der Abgabesätze, aber der im Entwurf vorgeschlagene Rhythmus von fünf Jahren ist eine zu große Zeitspanne. Angesichts der Dynamik des Tabakmarktes (sinkende Raucherzahlen, stetiger Rückgang der Absatzmengen, (Weiter-) Entwicklung innovativer Produkte), der gänzlichen Ungewissheit über die Größenordnung der Kostenbeteiligungen und der zugrundeliegenden Abfalldaten aus Zeiten der Corona-Pandemie **plädieren wir zumindest für eine weitere Überprüfung der Abgabesätze nach dem Inkrafttreten und vor der Evaluierung des Gesetzes im Jahr 2028 - danach kann man zu einem regelmäßigen Turnus von idealerweise drei bis maximal fünf Jahren zurückkehren.** Dabei muss die Festlegung der Abgabesätze auf repräsentativen Abfall- und Kostenanalysen beruhen, die auch die geographischen Unterschiede beim Abfall- und Müllaufkommen zwischen Großstadt, Kleinstadt und ländlichen Gegenden reflektieren.
- 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.** Abweichungen von den Empfehlungen sollten nur im Ausnahmefall mit explizierter Begründung durch BMUV und UBA möglich sein. **Die Einwegkunststoffkommission sollte ausschließlich mit Vertretern der Hersteller und der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger paritätisch besetzt werden.** Auf diese Weise wird der Vorgabe des Art. 8 der Einwegkunststoffrichtlinie entsprochen, die einfordert, dass die Kosten zwischen den betroffenen Akteuren auf transparente Weise festzulegen sind.
- 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 aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG. **Die Auswirkungen und Folgen des Gesetzes können nur dann 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 im Begründungsteil des Gesetzentwurfs ausgeführten **Verwaltungskosten** für die Umsetzung des Einwegkunststofffonds mit durchschnittlich 3,6 Mio. Euro jährlich im Zeitraum 2022 bis 2026 halten wir für völlig unangemessen. Darin enthalten ist der Aufbau von bis zu 32 neuen Planstellen beim Umweltbundesamt. Diese **Verwaltungskosten gehen über eine 1:1-Umsetzung der Einwegkunststoffrichtlinie hinaus und sind allein durch den Bund zu tragen.** Sie können nicht auf die Hersteller umgelegt werden.

- **Die Vorgaben des Einwegkunststoffgesetzes und des Umweltstatistikgesetzes sind nicht aufeinander abgestimmt und führen bei den Meldepflichten zu unnötigen Doppelerhebungen** und einem bürokratischen Mehraufwand bei Tabakprodukt- bzw. Filterherstellern. In Bezug auf die in Verkehr gebrachten Tabakproduktfiltermengen sollten die Erhebungen seitens des Statistischen Bundesamts direkt beim UBA und nicht bei den Herstellern durchgeführt werden. § 5a Abs. 5 des Umweltstatistikgesetzes sollte entsprechend geändert werden.
- **Die erweiterte Herstellerverantwortung der EW KRL sollte in Eigenverantwortung der Wirtschaft durch ein privatwirtschaftliches Fondsmodell im Sinne einer kosteneffizienten, transparenten und rechtssicheren Umsetzung wahrgenommen werden.** Die Kostenanlastung der Hersteller sollte über den Nachweis und die Umlage der tatsächlich entstandenen Kosten der kommunalen Reinigungs- und Entsorgungsleistungen erfolgen anstatt über die Festlegung von Abgabesätzen für eine Sonderabgabe.

Gliederung

I. Einleitung

II. Erweiterte Herstellerverantwortung sollte mittels eines privaten Fonds in Eigenverantwortung der Wirtschaft wahrgenommen werden

III. Erhebung der Sonderabgabe und Verwendung des Abgabeaufkommens verstoßen gegen Finanzverfassungsrecht

1. Erhebung der Sonderabgabe ist nach der Rechtsprechung des BVerfG unzulässig
2. Verwendung des Abgabeaufkommens zu Gunsten der Kommunen verstößt gegen das Konnexitätsprinzip (Art. 104a Abs. 1 GG)

IV. Bewertung einzelner Regelungen des Einwegkunststoffgesetzes (EWKFondsG), insb. keine richtlinienkonforme Umsetzung

1. Gewicht muss die ausschließliche Grundlage zur Bemessung der Abgabe- bzw. Kostensätze sein
2. Europarechtlicher Grundsatz der Kosteneffizienz verbietet die Heranziehung des nationalen Gebührenrechts
3. Die Kostenberechnungen müssen transparent und nachvollziehbar sein
4. Regelmäßige Überprüfung der Abgabesätze ist erforderlich
5. Ausgestaltung der Einwegkunststoffkommission entspricht nicht der erforderlichen Stakeholder-Beteiligung
6. Festlegung der Abgabesätze durch Rechtsverordnung verstößt gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG
7. Umlage von Verwaltungskosten geht über 1:1-Umsetzung der EWKRL hinaus
8. Unnötige Doppelerhebungen von Meldedaten nach § 10 EWKFondsG und § 5a UStatG sind zu vermeiden

I. Einleitung

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) hat den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung bestimmter Regelungen der EU-Einwegkunststoffrichtlinie 2019/904 (EWKRL) vorgelegt. Das sog.

Einwegkunststofffondsgesetz (EWKFondsG) sieht die Errichtung eines vom Umweltbundesamt (UBA) verwalteten Einwegkunststofffonds vor. Zweck des Fonds ist die Kostenerstattung der bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern bzw. Kommunen anfallenden Reinigungs- und Entsorgungskosten für Abfälle von Einwegkunststoffprodukten im öffentlichen Raum. Zur Finanzierung des Fonds sollen bei den Herstellern bzw. Inverkehrbringern staatliche Sonderabgaben erhoben werden, deren Höhe sich nach der Art und Masse der in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffprodukte und dem jeweiligen produktbezogenen Abgabesatz bemessen soll. Ein solches öffentlich-rechtliches Fondsmodell steht im Gegensatz zu dem privatwirtschaftlichen Fondsmodell, wie es die betroffene Wirtschaft zur Umsetzung von Art. 8 EWKRL vorgeschlagen hat.

II. Erweiterte Herstellerverantwortung sollte mittels eines privaten Fonds in Eigenverantwortung der Wirtschaft wahrgenommen werden

In Deutschland hat die Produktverantwortung der Wirtschaft eine lange und erfolgreiche Tradition. Hersteller bzw. Inverkehrbringer tragen in vielen Bereichen aktiv zu den Zielen der Abfallvermeidung und der Kreislaufwirtschaft bei. Dabei kommen sie - auf gesetzlicher Grundlage - in finanzieller und organisatorischer Verantwortung ihrer erweiterten Herstellerverantwortung vollumfänglich nach. Erfolgreiche Beispiele für Organisationen bzw. Systeme der Herstellerverantwortung in Selbstorganisation der Wirtschaft sind die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR), die Stiftung Elektro-Altgeräte Register (EAR) oder die DPG Deutsche Pfandsystem GmbH.

Nach Verabschiedung der EWKRL haben sich betroffene Branchenverbände in Deutschland, einschließlich des Bundesverbands der Tabakwirtschaft und neuartiger Erzeugnisse (BVTE) und des Deutschen Zigarettenverbands (DZV), in einer gemeinsamen Verbändeallianz zusammengeschlossen, um an die positiven Erfahrungen mit privaten Systemen der Herstellerverantwortung anzuknüpfen und die Kostentragungspflicht aus der EWKRL kosteneffizient und rechtssicher umzusetzen.

Art. 8 Abs. 4 EWKRL schreibt vor, dass die Kosten zwischen den betroffenen Akteuren auf transparente Weise festzulegen sind. Die Richtlinie weist damit den betroffenen Herstellern von EWK-Produkten eine wesentliche Mitwirkung bei der Ausgestaltung und Wahrnehmung der erweiterten Herstellerverantwortung zu. Die Fondslösung, wie sie der vorliegende Referentenentwurf vorsieht, wird der erweiterten Herstellerverantwortung nicht gerecht. Denn sie würde die Verantwortlichkeiten der Hersteller im Wesentlichen auf die bloße Entrichtung einer Sonderabgabe reduzieren.

Die Verbände haben bereits im März 2021 gemeinsam dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) ein ausführliches Umsetzungskonzept vorgelegt, in dem sie einen privat finanzierten Fonds der Wirtschaft als gesetzlich angeordnetes Sondervermögen bei der ZSVR vorschlagen, aus dem die Reinigungs- und Entsorgungskosten der Kommunen im Zusammenhang mit Abfällen von EWK-Produkten erstattet werden. Die Ansiedlung des Fonds bei der ZSVR gewährleistet eine richtlinienkonforme Umsetzung der Verpflichtungen aus Art. 8

EWKRL, die der erforderlichen Stakeholder-Beteiligung im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung voll und ganz Rechnung trägt.

Im Sinne einer kosteneffizienten, transparenten und rechtssicheren Umsetzung für Einwegkunststoffprodukte empfehlen wir deshalb dringend, auf Lösungen in privatwirtschaftlicher Trägerschaft zu setzen. Eine Umsetzung mittels Sonderabgaben ist weder zwingend, noch wäre sie verfassungskonform.

III. Erhebung der Sonderabgabe und Verwendung des Abgabenaufkommens verstoßen gegen Finanzverfassungsrecht

Die Erhebung von staatlichen Sonderabgaben und die Errichtung eines öffentlich-rechtlichen Fonds beim Umweltbundesamt verstoßen gegen Finanzverfassungsrecht. Demnach könnten Abgabenbescheide durch die Abgabepflichtigen dem Grunde und der Höhe nach angefochten werden, der Bestand des Fonds wäre insgesamt gefährdet und letztlich gingen alle Rückzahlungen zu Lasten des Bundeshaushalts.

1. Erhebung der Sonderabgabe ist nach der Rechtsprechung des BVerfG unzulässig

Gegen die Zulässigkeit der Erhebung einer Sonderabgabe zur Umsetzung der Kostenanlastung nach Art. 8 Abs. 2 bis 4 EWKRL bestehen gewichtige finanzverfassungsrechtliche Bedenken. Die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entwickelten Voraussetzungen für Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion werden vom EWKFondsG nicht erfüllt.

Es liegt schon kein über die Kostenanlastung der Hersteller hinausgehender Sachzweck für die Sonderabgabe vor, sodass die Sonderabgabe bereits aus diesem Grunde verfassungsrechtlich unzulässig ist. Finanzierungsfunktion und Sachzweck dürfen nicht identisch sein. Das BVerfG hat in ständiger Rechtsprechung (BVerfGE 124, 235 m.w.N.) entschieden, dass es eines besonderen Sachzwecks bedarf, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Dies setzt eine gestaltende Einflussnahme durch den Gesetzgeber voraus, für die der Gesetzentwurf nichts hergibt.

Mit Blick auf Reinigungsaktionen und Abfallbewirtschaftung beschränkt sich der Regelungsgehalt des Art. 8 EWKRL auf die Verpflichtung, die Kosten den Herstellern anzulasten. Zweck der erweiterten Herstellerverantwortung des Art. 8 EWKRL ist nach Erwägungsgrund 21 der Richtlinie insoweit allein die Deckung der „notwendigen Kosten der Abfallbewirtschaftung und von Reinigungsaktionen“ entsprechend dem Verursacherprinzip.

Hieran ändert auch die Zielbestimmung des § 1 des EWKFondsG nichts. Die formulierten Ziele bringen nicht zum Ausdruck, wie der Gesetzgeber mit der Sonderabgabe und deren Verwendung eine wirtschaftsgestaltende Einflussnahme auf den geregelten Sachbereich verfolgen will, die über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Insbesondere ist nicht erkennbar, wie die zweckentsprechende Verwendung des Abgabenaufkommens zur Deckung der Kosten der Abfallbewirtschaftung durch die hierfür zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für sich genommen geeignet sein könnte, zu einer Förderung der Verringerung der Umweltauswirkungen von Einwegkunststoffprodukten, etwa durch Innovationen bei der Entwicklung nachhaltigerer Produkte, beizutragen. Bei den Zielen des § 1 des EWKFondsG handelt es sich um bloße Programmsätze, die die allgemeinen abfallwirtschaftlichen Ziele der EWKRL beschreiben, im Kontext der Abgabepflicht des § 11 EWKFondsG aber keine weitergehende Zweckbestimmung haben. Es bleibt also dabei: mit der

vorgesehenen Sonderabgabe wird kein besonderer Sachzweck verfolgt, der über die bloße Mittelbeschaffung/Kostenanlastung der Hersteller hinausginge.

Das Abgabenaufkommen aus der Sonderabgabe wird entgegen den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts auch nicht zu Gunsten der Gruppe der Hersteller („gruppennützig“) verwendet:

Zum einen sind für die Anlastung von Kosten für Reinigungsaktionen nicht die Bedingungen erfüllt, unter denen eine Finanzierungsverantwortung für fremdes Fehlverhalten (illegale Entsorgung durch Dritte) in Betracht kommt. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Solidarfonds Abfallrückführung (BVerfGE 113, 128) ausgeführt, dass das Vorliegen einer Gruppennützigkeit bei Inanspruchnahme für das Fehlverhalten Dritter ausnahmsweise nur dann in Betracht kommt, wenn es sich „...um eine Ausfallverantwortung für das Verhalten von Angehörigen gerade derjenigen Gruppe handelt, die zur Finanzierung herangezogen wird.“ Die in Art. 8 EWKRL vorgesehene Kostenanlastung bezieht sich aber nicht auf die Verbraucher.

Zum anderen führt die Sonderabgabe nicht zu einer Entlastung der Hersteller von einer ihnen zuzurechnenden Aufgabe und ist deshalb insgesamt nicht gruppennützig. Wesensmerkmal der Gruppennützigkeit ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 135, 155 m.w.N.), dass die Gesamtgruppe der Abgabenschuldner von einer ihrem Verantwortungsbereich zuzurechnenden Aufgabe durch die Verwendung des Abgabenaufkommens entlastet wird. Abfallbewirtschaftung, Reinigungsaktionen und die Sensibilisierung sind aber keine Aufgaben der Hersteller, von denen diese durch die Erhebung der Sonderabgabe entlastet würden.

Soweit die Begründung des Gesetzentwurfs die Gruppennützigkeit allein wegen der getroffenen Vorkehrungen zur Gewährleistung einer zweckentsprechenden Verwendung des Abgabenaufkommens als gegeben ansieht (S. 68), definiert sie demnach unter Umgehung der Vorgaben des BVerfG den eigentlichen Kern des Gruppennützigkeitserfordernisses weg.

2. Verwendung des Abgabenaufkommens zu Gunsten der Kommunen verstößt gegen das Konnexitätsprinzip (Art. 104a Abs. 1 GG)

Darüber hinaus ist die vorgesehene Verwendung des Abgabenaufkommens aus der Sonderabgabe zu Gunsten der Kommunen auch nicht mit dem in Art. 104a Abs. 1 GG verankerten Konnexitätsprinzip vereinbar. Denn der Bund würde über den EWK-Fonds Ausgaben bzw. Kosten für spezifische Aufgaben der Länder bzw. Kommunen im Bereich der Abfallbewirtschaftung und der Reinigungsaktionen tragen.

Gemäß Art. 104a Abs. 1 GG haben Bund und Länder die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, gesondert zu tragen. Bei der Abfallbewirtschaftung und der Durchführung von Reinigungsaktionen handelt es sich um Aufgaben, die in den Kompetenzbereich der Länder bzw. der den Ländern nach Art. 104a Abs. 1 GG zuzurechnenden Kommunen fallen. Nach Art. 104a Abs. 1 GG haben demnach die Länder bzw. Kommunen die hierfür anfallenden Kosten zu „tragen“ und nicht der Bund. Dem Bund ist die Mitfinanzierung dieser Aufgaben verboten. Art. 104a Abs. 1 GG gilt für alle Finanzmittel. Eine Ausnahme für das Aufkommen aus Sonderabgaben enthält Art. 104a Abs. 1 GG nicht.

Eine Ausnahme lässt sich auch nicht damit begründen, der Bund fungiere hinsichtlich des Abgabenaufkommens lediglich als „durchleitende Stelle“ (S. 61 der Begründung). Dies ändert

schon im Ausgangspunkt nichts daran, dass es sich bei den Ausgaben des EWKFonds um Ausgaben handelt, die der Bund trägt (S. 59 f. der Begründung), obgleich damit Verwaltungsaufgaben der Länder finanziert werden. Unabhängig davon kann von einer bloßen Durchleitungsfunktion bei den Ausgaben sowieso keine Rede sein, weil nach dem EWKFondsG die Voraussetzungen für die Kostenerstattung jeweils durch das UBA geprüft und diese anschließend gegenüber den Aufgabenträgern in den Ländern bzw. Kommunen durch Verwaltungsakt festgesetzt werden sollen (§ 20 des Entwurfes). Damit ist dem Bund zugleich eine Einwirkungsmöglichkeit auf die Höhe der weiterzuleitenden Mittel und die haushaltspolitischen Entscheidungsspielräume der Länder bzw. Kommunen gegeben. Hierüber hilft auch nicht hinweg, dass die Auszahlungskriterien abstrakt generell durch Rechtsverordnung festgelegt werden sollen. Dies beschränkt allein die Entscheidungsgewalt des UBA als im Bereich des Bundes zuständige Behörde, ändert aber nichts daran, dass der Bund die Auszahlungskriterien einseitig festlegt.

Eine Durchbrechung des Konnexitätsprinzips lässt sich schließlich auch nicht damit rechtfertigen, die Weiterleitung des Aufkommens einer Bundes-Sonderabgabe an die Länder bzw. Kommunen sei wegen ihres vermeintlich alleinigen Durchleitungscharakters mit seinem Sinn und Zweck vereinbar. Einer solchen teleologischen Reduktion des Anwendungsbereichs des Art. 104a Abs. 1 GG steht zum einen die im Bereich der Finanzverfassung geltende Formklarheit und Formenbindung entgegen. Zum anderen bewirkt das Aufkommen der Sonderabgabe gerade haushaltspolitische Entscheidungsspielräume für die Länder bzw. Kommunen, deren Haushalte durch das Abgabenaufkommen entlastet werden, und gibt ihnen damit die Möglichkeit, die eingesparten Mittel anderweitig einzusetzen.

Die aufgezeigten finanzverfassungsrechtlichen Defizite haben zur Folge, dass aller Voraussicht nach massenhaft Abgabenbescheide vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden – mit erheblichen Rechts- und Kostenrisiken zu Lasten des Bundeshaushalts.

IV. Bewertung einzelner Regelungen des Einwegkunststofffondsgesetzes (EWKFondsG), insbesondere keine richtlinienkonforme Umsetzung

Wir plädieren für eine strikte 1:1-Umsetzung der Kostenanlastung der Hersteller. Das EWKFondsG sollte weder nationale Hürden zu Lasten des freien Binnenmarktes aufbauen noch hinter europäischen Vorgaben bezüglich der erweiterten Herstellerverantwortung zurückbleiben. Der Gesetzentwurf erfüllt nicht seine Zielsetzung, die Vorgaben der EWKRL „eins zu eins“ in deutsches Recht umzusetzen. Eine Reihe von Maßnahmen des EWKFondsG gehen über die Richtlinie hinaus oder verstoßen gegen Art. 8 EWKRL. Darüber hinaus unterliegen einzelne Regelungen dem Parlamentsvorbehalt und dürfen nicht im Verordnungswege geregelt werden.

1. Gewicht muss die ausschließliche Grundlage zur Bemessung der Abgabe- bzw. Kostensätze sein

Nach dem Gesetzentwurf berechnet sich die Höhe des Abgabebetrages aus der Masse der in Verkehr gebrachten EWK-Produkte multipliziert mit dem Abgabesatz, der in Abhängigkeit des Gesamtgewichts des EWK-Produkts angegeben wird (vgl. §§ 12 und 13 EWKFondsG). Im Begründungsteil wird auf Seite 70 bei der Herleitung der Abgabesätze aber die mögliche Berücksichtigung von Volumen oder Stückzahl neben der Bemessungsgrundlage Gewicht nicht ausgeschlossen.

Wir lehnen dies entschieden ab: einzig und allein das Gewicht – als in der Abfallwirtschaft verlässliche und gebräuchliche Größe – darf Bemessungsgrundlage für die Abgabe- bzw. Kostensätze sein. Für die Kostenermittlung von Entsorgungs- und Reinigungsleistungen kann nicht auf Größen und Parameter abgestellt werden, die veränderlich oder schwer zu erfassen und zu dokumentieren sind – wie Volumen und Stückzahl. Darüber hinaus ist aus Gründen der Gleichbehandlung Konsistenz zu wahren. Die den Abgabesätzen zugrundeliegenden Kosten müssen nach einheitlicher Methodik basierend auf Gewicht ermittelt werden. Eine Ermittlung der Kosten von Reinigungsaktionen nach Stückzahlen bei bestimmten EWK-Produkten ist rechtlich angreifbar. Ein eventuell höherer Reinigungsaufwand bzw. höhere Kosten für bestimmte Abfallsammlensysteme müssen jeweils nachgewiesen und dann anteilig über das Gewicht auf die entsprechenden EWK-Produktabfälle umgelegt werden.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass die §§ 12 und 13 EWKFondsG eine andere Berechnung der Höhe des Abgabesatzes als nach dem Gewicht ausschließen. Die Grundlagen der Abgabebemessung müssen in hinreichend bestimmter Weise im Gesetz selbst geregelt sein. Wird das Gewicht als alleiniger Maßstab angegeben, ist der Rückgriff auf andere Bemessungsfaktoren unzulässig. Auf S. 70 des Gesetzentwurfs ist deshalb der folgende Satz zu streichen: „Dies schließt aber nicht aus, dass im Rahmen der Herleitung der Abgabesätze bei einzelnen Kostenarten, z.B. bei den Reinigungskosten, nicht auch andere Faktoren wie Volumen oder Stückzahl zu berücksichtigen sind.“

In Bezug auf Tabakprodukte mit Filtern kann sich das Gesamtgewicht bzw. die Masse des in Verkehr gebrachten EWK-Produkts nur auf das Gewicht bzw. die Masse des kunststoffhaltigen Filters (Filtergewicht) beziehen. Eine andere Interpretation der Vorgaben der EWKRL würde eine abgabemäßige Benachteiligung von „Tabakprodukten mit Filtern“ gegenüber „Filtern für Tabakprodukte“, aber auch eine Benachteiligung gegenüber anderen EWK-Produkten darstellen. Denn der Tabakstrang einer Filterzigarette wird abgeraucht (wie auch der Inhalt von Lebensmittelverpackungen konsumiert wird). Darüber hinaus würde eine Heranziehung des Gesamtgewichts der Filterzigarette zu einer unzulässigen Kostenüberdeckung führen. Die Gesamtkosten für Reinigung und Entsorgung von Tabakprodukten mit Filtern dürfen jedoch durch das Aufkommen aus der Sonderabgabe nicht überschritten werden.

2. Europarechtlicher Grundsatz der Kosteneffizienz verbietet die Heranziehung des nationalen Gebührenrechts

Nach Art. 8 Abs. 4 Satz 1 EWKRL dürfen die zu tragenden Reinigungs- und Entsorgungskosten die Kosten, die für die kosteneffiziente Bereitstellung der entsprechenden Dienste erforderlich sind, nicht übersteigen. Die Festsetzung der Abgabesätze nach § 13 EWKFondsG unterliegt damit dem EU-rechtlich determinierten Grundsatz der Kosteneffizienz, der Grenzen für die nationale Kostenerhebung setzt. Umgelegt werden auf die Hersteller dürfen hiernach nur die unmittelbar durch Reinigungs- und Entsorgungsleistungen entstehenden Kosten. Aus Art. 8

EWKR ergibt sich im Einzelnen, welche Kosten hiervon erfasst werden. Das nationale Gebührenrecht geht mit dem für die Kostenermittlung anwendbaren betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff darüber hinaus. Denn hiernach gehört u. a. auch eine Verzinsung des Kapitals zu den Kosten, die in die Gebührenbedarfsberechnung eingestellt werden dürfen. Dasselbe gilt für sog. Overheadkosten, die kommunalabgabenrechtlich in die Abfallgebühr eingerechnet werden können. Dabei handelt es sich indessen ersichtlich nicht um Reinigungs- und Entsorgungskosten. Zudem können Gebühren auch eine Lenkungsfunction haben. Auch dies entspricht nicht den EU-rechtlichen Vorgaben. Deshalb ist es nicht richtlinienkonform, wenn zur Auslegung des Erfordernisses der kosteneffizienten Bereitstellung der Reinigungs- und Entsorgungsdienste auf das nationale Gebührenrecht zurückgegriffen wird.

Abgesehen davon mutet es befremdlich an, bei der Bemessung von Sonderabgaben - einer Abgabensart sui generis - als Maßstab das Gebührenrecht heranzuziehen. Es soll ja gerade keine Gebühr, sondern eine Sonderabgabe erhoben werden.

Der Rückgriff auf standardisierte Durchschnittskosten der Reinigung und Entsorgung zur Herleitung der Abgabesätze ist bislang vollkommen unklar und unbestimmt. Der erforderliche Reinigungsstandard muss auf gesetzlicher Grundlage festgelegt werden und kann nicht dem UBA bzw. dem BMUV überlassen werden. Insofern bestehen erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit unter dem Gesichtspunkt des Parlamentsvorbehalts.

Schließlich begegnet die Ausfüllung des europarechtlichen Gebots der Kosteneffizienz der EWKRL mit der Anwendung nationaler Maßstäbe jedenfalls dann Bedenken, wenn daraus ein weiter Spielraum der nationalen Behörde bei der kostenauslösenden Wahl der Maßnahmen abgeleitet werden soll. Dies könnte das EU-rechtliche Erfordernis einer kosteneffizienten Bereitstellung entwerten bzw. jedenfalls nicht hinreichend berücksichtigen.

3. Die Kostenberechnungen müssen transparent und nachvollziehbar sein

Bei der Festlegung der Abgabesätze ist gem. § 13 Satz 2 EWKFondsG das Transparenzgebot zu beachten. Das Transparenzgebot des Art. 8 Abs. 4 Satz 1 EWKRL erfordert eine nachvollziehbare und sachgerechte Ermittlung bzw. Berechnung der erforderlichen Kosten. Zudem ist dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

Eine wichtige Erkenntnis der bisherigen Studien und Untersuchungen zu EWK-Abfällen im öffentlichen Raum ist, dass in Deutschland kaum nachvollziehbare und öffentlich zugängliche Daten zu Abfallmengen und Reinigungskosten vorliegen. 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 gesamten Abfallmengen ist in sich verschieden und zudem teilweise nicht öffentlich zugänglich. Dieser Umstand macht es den Kostenverpflichteten der EWKRL bislang nicht möglich, Kostenberechnungen plausibel nachvollziehen zu können. Die EWKRL sieht eine Beteiligung an den Kosten für Sammlung, Reinigung, Sensibilisierung und Datenerhebung- und -übermittlung durch die Hersteller vor. Daher sind die tatsächlich angefallenen Abfallmengen und spezifischen Kosten für die Geltendmachung von Kostenerstattungen zwingend offenzulegen. Dies gilt auch für die Sensibilisierungskosten. Diese Kosten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu dem tatsächlichen Anteil der als Abfall angefallenen EWK-Produkte stehen. Die Bestimmung der tatsächlich erforderlichen Sensibilisierungsmaßnahmen sollte eine Aufgabe der EWK-Kommission sein.

4. Regelmäßige Überprüfung der Abgabesätze ist erforderlich

Der Gesetzentwurf sieht in § 13 Satz 3 EWKFondsG eine regelmäßige Überprüfung und ggf. Anpassung der Abgabesätze „mindestens alle fünf Jahre“ vor. Wir befürworten ein dynamisches Kostenmodell mit einer regelmäßigen Überprüfung und Anpassung der Abgabesätze, halten den vorgeschlagenen Rhythmus von fünf Jahren aber für eine zu große Zeitspanne.

Angesichts der Dynamik des Tabakmarktes (sinkende Raucherzahlen, stetiger Rückgang der Absatzmengen, (Weiter-) Entwicklung innovativer Produkte), der gänzlichen Ungewissheit über die Größenordnung der Kostenbeteiligungen und der zugrundeliegenden Abfalldaten aus Zeiten der Corona-Pandemie erscheint uns der im Gesetzentwurf anvisierte Zeitraum der Überprüfung als nicht akzeptabel.

Eine regelmäßige Aktualisierung der Datengrundlagen erscheint auch aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten, um die Verhältnismäßigkeit der Sonderabgaben sicherzustellen und Kostenüberdeckungen auszuschließen. Das Verhältnis der Abfallmengen muss zu den Gesamtkosten in einer akzeptablen Beziehung stehen und den Sachverhalt der realen Abfallbewirtschaftung widerspiegeln. Die Festlegung der Abgabesätze muss daher auf regelmäßigen und repräsentativen Abfall- und Kostenanalysen beruhen, die auch die geographischen Unterschiede beim Abfall- und Müllaufkommen zwischen Großstadt, Kleinstadt und ländlichen Gegenden reflektieren müssen.

Wir plädieren deshalb für zumindest eine weitere Überprüfung der Abgabesätze nach dem Inkrafttreten und vor der Evaluierung des Gesetzes im Jahr 2028 - danach kann man zu einem regelmäßigen Turnus von idealerweise drei bis maximal fünf Jahren übergehen.

5. Ausgestaltung der Einwegkunststoffkommission entspricht nicht der erforderlichen Stakeholder-Beteiligung

Die in § 22 und § 23 vorgesehene Einwegkunststoffkommission (EWK-Kommission) entspricht in ihrer Besetzung und in ihren Mitwirkungsrechten nicht den Vorgaben der Stakeholder-Beteiligung nach der EWKRL. Art. 8 Abs. 4 Satz 1 EWKRL bestimmt, dass die zu tragenden Kosten zwischen den betroffenen Akteuren auf transparente Weise festzulegen sind.

In der EWK-Kommission sollte zwischen „betroffenen Akteuren“ und anderen interessierten Kreisen unterschieden werden. Betroffene Akteure der Kostenanlastung gemäß Art. 8 EWKRL sind ausschließlich die zahlungspflichtigen Hersteller und die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, bei denen die Kosten der Abfallbewirtschaftung und von Reinigungsaktionen anfallen. Weder sind Umwelt- und Verbraucherverbände noch die private Entsorgungswirtschaft von der Kostenanlastung „betroffen“. Der Begriff der betroffenen Akteure ist enger auszulegen als der Begriff der beteiligten Akteure i.S.d. Art. 8a Abs. 6 der Abfallrahmenrichtlinie, der weitere interessierte Kreise umfasst. Diese Kreise sollen zwar an einem regelmäßigen Dialog im Rahmen von Regimen der erweiterten Herstellerverantwortung beteiligt werden; für die Zielsetzung der EWKRL, insb. die Vermüllung der Umwelt zu bekämpfen, mag eine solche Beteiligung von Verbraucher- und Umweltverbänden auch hilfreich sein. Dies ist aber qualitativ etwas völlig anderes als die von Art. 8 Abs. 4 EWKRL geforderte Mitwirkung bei der Kostenfestlegung. Insofern muss eine Unterscheidung zwischen den betroffenen Akteuren i.S.d. Art. 8 EWKRL und anderen beteiligten Akteuren gemacht werden. Die EWK-Kommission sollte ausschließlich mit den betroffenen Akteuren der Hersteller und der Zahlungsempfänger paritätisch besetzt werden. Jedenfalls dürfen sonstige beteiligte Akteure kein Stimmrecht haben und nicht an der Beschlussfassung teilnehmen.

Die EWK-Kommission soll den betroffenen Akteuren eine angemessene Mitwirkung ermöglichen. Für eine richtlinienkonforme Umsetzung ist es erforderlich, dass die betroffenen Hersteller und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger/Kommunen bei der Ermittlung und Festlegung der Kosten aktiv mitwirken. Dies setzt die Möglichkeit zur Mitgestaltung voraus. Die EWK-Kommission hat aber lediglich beratende und informative Funktion ohne entsprechende Einflussmöglichkeiten: sie kann keine eigenen Studien in Auftrag geben, sie soll lediglich zweimal jährlich tagen, ihre Empfehlungen haben keine Bindungswirkung für das BMUV oder das UBA. Der Gesetzentwurf wird damit der Vorgabe des Art. 8 Abs. 4 EWKRL nicht gerecht. Dessen Wortlaut impliziert eine deutlich stärkere Einbindung der betroffenen Akteure in die Entscheidungsprozesse. Der EWK-Kommission muss eine mitgestaltende Rolle (insb. bei der Festlegung der Abgabesätze) zukommen. Empfehlungen, die von der mit Vertretern der Hersteller und der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger paritätisch besetzten EWK-Kommission beschlossen worden sind, sollten daher vom UBA und dem BMUV beachtet werden müssen. Zumindes muss dem BMUV und dem UBA eine entsprechende Pflicht zur Begründung der noch zu erlassenden Verordnung bzw. in den Allgemeinverfügungen auferlegt werden, wenn sie von Beschlüssen der EWK-Kommission abweichen wollen.

6. Festlegung der Abgabesätze durch Rechtsverordnung verstößt gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG

§ 13 EWKFondsG sieht vor, dass das BMUV nach Anhörung der beteiligten Kreise ohne Zustimmung des Bundesrates die produktbezogenen Abgabesätze durch eine noch ausstehende Rechtsverordnung festlegt.

Die Festlegung der Abgabesätze durch das BMUV verstößt gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG.

Die Festlegung von produktbezogenen Abgabesätzen ist eine wesentliche Fragestellung für die Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung sowie für die betroffenen Hersteller. Sie darf nicht allein durch das BMUV im Wege der Verordnung geregelt werden. Denn die Ermächtigungsgrundlage des § 13 EWKFondsG gibt überhaupt keinen Aufschluss darüber, welche Kosten bzw. Abgabelasten auf die betroffenen Hersteller zukommen. Es handelt sich um eine vollkommen inhaltsleere Regelung. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzentwurfs sind wesentliche Fragen zur Kostenfestlegung und selbst der Umfang der Kostenbeteiligungen noch völlig unklar. Das Parlament soll also ein Gesetz verabschieden, das ohne die dazugehörige Rechtsverordnung eine „Blackbox“ ist. Die Auswirkungen und Folgen des EWKFondsG können überhaupt nur dann seriös abgeschätzt werden, wenn das gesamte Gesetzespaket inklusive Verordnungsentwurf in den Bundestag und Bundesrat eingebracht wird. Die Verabschiedung des EWKFondsG sollte deshalb als ganzes Gesetzespaket inklusive der Verordnung mit Zustimmungsvorbehalt des Bundestags erfolgen.

Das BVerfG hat mit der sog. Wesentlichkeitstheorie strenge Anforderungen an die verfassungsrechtlichen Grenzen zum Erlass von Rechtsverordnungen gem. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG aufgestellt. Danach müssen wesentliche Entscheidungen vom Parlament getroffen werden und können nicht an die Exekutive delegiert werden:

„Die Entscheidung wesentlicher Fragen ist [...] dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten [...] Damit soll gewährleistet werden, dass Entscheidungen von besonderer Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und das die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären. Geboten ist ein Verfahren, das sich durch Transparenz auszeichnet und das die Beteiligung der parlamentarischen Opposition gewährleistet.“ (BVerfGE 150, 1).

Die Anforderungen nach der Wesentlichkeitstheorie werden von dem Gesetzentwurf nicht erfüllt.

Im grundrechtsrelevanten Bereich sind Entscheidungen, die für die Verwirklichung der Grundrechte wesentlich sind, vom Gesetzgeber selbst zu treffen (BVerfGE 139, 19 (Rn. 52)). Die Erhebung von Sonderabgaben mit produktbezogenen Abgabesätzen greift in die Grundrechte der betroffenen Hersteller nach Art. 3, 12, 14 GG ein. Dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG kommt im Steuer- und Abgabenrecht eine überragende Bedeutung zu, denn er gewährleistet die „Gleichmäßigkeit der Besteuerung“.

Nach der Gesetzesbegründung (S. 70) sollen neben der Bemessungsgrundlage Gewicht weitere, nicht durch den Gesetzgeber bestimmte Bemessungsfaktoren im Rahmen der Herleitung der Abgabesätze vom BMUV herangezogen werden können. Die möglicherweise gravierenden finanziellen Belastungen sind für die betroffenen Hersteller überhaupt nicht vorhersehbar, so dass diesbezügliche Entscheidungen wegen der erheblichen Grundrechtsrelevanz nicht an den Ordnungsgeber delegiert werden dürfen.

Darüber hinaus geben die Regelungen zur Festlegung der Abgabesätze (§ 13 Satz 1) und den dabei zu berücksichtigenden Kostengrundsätzen (§ 13 Satz 2) keine über die allgemeinen Bestimmungen der Kostenanlastung des Art. 8 EWKRL hinausgehenden Erkenntnisse. Es fehlen insbesondere die wesentlichen gesetzlichen Regelungen zur Kostenermittlung, die dem Normadressaten aufzeigen, in welcher Weise und in welchem Umfang er belastet wird. Inhalt und Ausmaß der Kostenfestlegung werden in der Verordnungsermächtigung nicht hinreichend bestimmt und begrenzt.

7. Umlage von Verwaltungskosten geht über 1:1-Umsetzung der EWKRL hinaus

Nach § 4 i.V.m. § 3 Nr. 13 EWKFondsG gehören die Verwaltungskosten zu den erstattungsfähigen Kosten.

Im Begründungsteil des Gesetzentwurfs wird ausgeführt, dass das Umweltbundesamt und die öffentliche Verwaltung für die Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung der EWKRL im Durchschnitt 3,6 Mio. Euro jährlich im Zeitraum 2022 bis 2026 veranschlagen und bis zu 32 neue Stellen beim UBA eingeplant sind.

Die Verwaltungskosten sind durch den Bund zu tragen und können nicht auf die Hersteller abgewälzt werden. Die Umlage von Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem EWK-Fonds entspricht nicht der beabsichtigten 1:1-Umsetzung der EWKRL. Die Richtlinie sieht nicht vor, dass die Verwaltungskosten von den Herstellern zu erstatten sind. Das ergibt sich unmittelbar aus Art. 8 EWKRL. Diese Regelung führt die einzelnen Maßnahmen für Einwegkunststoffe auf, für die eine Kostenerstattung durch die Hersteller im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung erfolgen soll. Verwaltungskosten für die Erhebung der

Erstattungsbeträge bei den Herstellern sind in der Regelung nicht genannt. Sie gehören deshalb auch nicht zu den erstattungsfähigen Kosten.

Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass der Fonds durch das Umweltbundesamt verwaltet wird. Daher ist es nur konsequent, dass das UBA die Fondsverwaltungskosten trägt und bei der Verwaltung die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet.

8. Unnötige Doppelerhebungen von Meldedaten nach § 10 EWKFondsG und § 5a UStatG sind zu vermeiden

Die Vorgaben des EWKFondsG und des Umweltstatistikgesetzes (UStatG) zu den Melde- und Berichtspflichten sind nicht aufeinander abgestimmt und führen zu Doppelerhebungen.

Nach § 10 Abs. 1 EWKFondsG haben die Hersteller jährlich dem Umweltbundesamt aufgeschlüsselt nach Art und Masse die von ihnen im vorangegangenen Kalenderjahr in Verkehr gebrachten EWK-Produkte zu melden. Gleichzeitig sieht § 5a Abs. 5 UStatG vor, dass in Bezug auf Tabakprodukte mit kunststoffhaltigem Filter bzw. kunststoffhaltige Filter zur Verwendung mit Tabakprodukten bei den betroffenen Herstellern, beginnend mit dem Berichtsjahr 2022, eine jährliche Erhebung zu den in Verkehr gebrachten Mengen durchgeführt wird.

Dies führt zu unnötigen Doppelerhebungen und bürokratischem Mehraufwand bei Tabakprodukt- bzw. Filterherstellern, der so nicht gewollt sein kann: § 5a UStatG sieht bei systembeteiligungspflichtigen Verpackungsherstellern, die mit ihren EWK-Produkten in den Anwendungsbereich der EWKRL fallen (z. B. Lebensmittelverpackungen) ein Absehen von der Erhebung vor; die Daten sind nämlich bei der ZSVR vorhanden und können dort erfasst werden, um Doppelerhebungen zu vermeiden. Aus denselben Gründen sollten in Bezug auf in Verkehr gebrachte Tabakproduktfilter die Erhebungen seitens des Statistischen Bundesamts direkt beim UBA und nicht bei den Herstellern durchgeführt werden. § 8 Abs. 4 EWKFondsG enthält zur Erfüllung der Erhebungen nach § 5a UStatG bereits eine Regelung zum Datenaustausch zwischen UBA und dem Statistischen Bundesamt, die sich aber nur auf die Registrierungsdaten der Hersteller bezieht, nicht jedoch auf die Meldedaten zu den in Verkehr gebrachten Mengen. § 5a Abs. 5 UStatG sollte entsprechend geändert werden, so dass zusätzliche Erhebungen nach dem UStatG bei den Herstellern von Tabakproduktfiltern wegfallen.

Ansprechpartner im BVTE:

██████████, Hauptgeschäftsführer, Tel. ██████████

██████████, Justiziar, Tel. ██████████

██████████, wissenschaftliche Referentin, ██████████

Berlin, 06.04.2022