Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Dr. Jean Doumet
Arbeitsgruppe T II 2 – Recht der Kreislaufwirtschaft und
des Ressourcenschutzes
Robert-Schumann-Platz 3
53175 Bonn

Per E-Mail: TII2@bmuv.bund.de

4.4.2023

Bearbeitet von

Tim Bagner (DST)
Telefon: +49 30 37711-610
E-Mail: tim.bagner@staedtetag.de

Nadine Schartz, LL.M. (DLT)
Telefon: +49 30 590097-318
E-Mail: nadine.schartz@landkreistag.de

Alexander Kramer (DStGB)
Telefon: +49 30 77307-117
E-Mail: alexander.kramer@dstgb.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds – Einwegkunststofffondsverordnung (EWKFondsV)

Sehr geehrter Herr Dr. Doumet,
sehr geehrte Damen und Herren,

die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zu dem oben genannten Referentenentwurf Stellung nehmen zu können und begrüßen grundsätzlich sowohl die Einrichtung des Fonds als auch die Konkretisierung in der Verordnung. Es ist wichtig und gut, dass sich die Hersteller von bestimmten Einwegkunststoffprodukten und Zigaretten an den Kosten für die Reinigung des öffentlichen Raums beteiligen. Grundlegend spiegelt der Verordnungsentwurf die Belange der Kommunen weitreichend wider. Insbesondere die Vereinfachung der Abrechnung durch das avisierte Punktesystem ist grundsätzlich praktikabel. Allerdings darf der mit der Erfassung verbundene Aufwand für die Kommunen nicht höher sein als die finanziellen Rückläufe.

Zudem ist es richtig, dass die Kostenbeteiligung der Hersteller zu einer entlastenden Wirkung für Bürgerinnen und Bürger durch sinkende Gebühren oder Beiträge führen kann. An dieser Stelle möchten wir aber anmerken, dass die durch die Einwegkunststoffabgabe erzeugten Einnahmen für die öffentlichen Haushalte auch eine Erhöhung bzw. Verbesserung der Leistungen ermöglichen kann und nicht nur gebührenmindernd eingesetzt werden muss.

Dies gilt insbesondere deshalb, weil die Einnahmen nicht vorausschaubau kalkulierbar sind. So möchten wir die Zuversicht des Verordnungsgebers dämpfen, dass mittels der Abgabe mit einem Fondsvolumen von jährlich bis zu 434 Millionen Euro zu rechnen ist. Wir gehen fest davon aus, dass die Marktteilnehmende bestrebt sein werden, ihren Einsatz von Kunststoffprodukten zu reduzieren, um Kosten zu senken und letztlich im Sinne der Allgemeinheit

anfallenden Müll zu vermeiden. Gleichzeitig werden wir gelitterte Produkte aus anderen Materialien sehen. Dies lässt vermuten, dass das Fondsvolumen über die Jahre schwindet und damit auch die Auszahlungen an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und sonstigen anspruchsberechtigten juristischen Personen perspektivisch zurückgehen werden. Dem dauerhaften Aufbau von Reinigungskapazitäten würde damit die planbare Finanzierungsgrundlage entzogen werden. Wir möchten daher an dieser Stelle nochmals unsere Forderung aufgreifen, das Einwegkunststofffondsgesetz nicht auf Einwegkunststofffondsabfälle zu beschränken. Das politische Ziel muss nach unserer Überzeugung die Zurückdrängung von allen Einwegprodukten sein, unabhängig von ihrer Materialbeschaffenheit.

Im Einzelnen

Zu § 3 Punktesystem

Methodik

Die Methodik des Punktesystems begrüßen wir an sich. Sie berücksichtigt den unterschiedlichen Aufwand der Kommunen (Volumen, Stückzahl, Fläche) bei der Beseitigung des Litterings.

Jedoch wird nicht in allen Fällen klar unterscheidbar sein, wer welche Leistungen erbracht hat und wie die Kosten genau zu beziffern sind. Hier ist zu beachten, dass Städte, Landkreise und Gemeinden somit nicht nur in ihrer Funktion als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger betroffen sein können, sondern ebenso in ihrer Funktion als öffentlich-rechtlicher Straßenbaulastträger. Denn zur Verkehrssicherungspflicht des Straßenbaulastträgers als Betreiber einer öffentlichen Straße gehört insbesondere, dass die öffentliche Straße so unterhalten wird, dass eine gefahrlose Benutzung für die Straßennutzenden sichergestellt ist. Dies beinhaltet auch die Freihaltung der Straße von Abfällen als mögliches Verkehrshindernis. So sind beispielsweise die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen der Sammlung von herrenlosen Abfällen für anteilige Leistungen innerorts (§ 3 Nr. 1 e) und f) EWKFondsV-E) aber auch außerorts (§ 3 Nr. 2 c) bis e) EWKFondsV-E) zuständig. Insoweit sehen wir die Gefahr, dass sich Städte, Landkreise und Gemeinden im Hinblick auf ihre jeweilige Funktion als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger oder zuständiger Straßenbaulastträger bei dem vorgesehenen Punktesystem jeweils getrennt anmelden, um die Finanzmittel zu erhalten.

In dem Zusammenhang muss auch die straßenrechtliche Abgrenzung zwischen „innerorts“ und „außerorts“ in den Blick genommen werden. Im Regelfall erfolgt diese Abgrenzung durch die sogenannten „OD-Steine“ am Straßenrand. Insofern bitten wir um Klarstellung bzw. Definition der Begriffe „innerorts“ und „außerorts“.

Daneben finden sich entgegen der im EWKfondsG-E gegebenen Möglichkeit zur Abgabe der Kosten für die Datenerhebung und -übermittlung diese im Punktesystem der EWKFondsV-E zumindest nicht direkt wieder. Sollten öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger gemäß § 15 Abs. 3 EWKFondsG-E jeweils andere Anspruchsberechtigte mit der Wahrnehmung der Rechte und Pflichten nach dem EWKFondsG beauftragen, dann sollten entsprechende Einheiten für die Datenerhebung und -übermittlung unbedingt in der EWKFondsV-E ergänzt werden.

Schließlich möchten wir mit Blick auf die Sammlungskosten darauf hinweisen, dass in § 3 Nr. 12 EWKFondsG-E die Kosten der Entsorgung begrifflich den Sammlungskosten zugeordnet

wurden, was zu Irritationen führen kann, da an den übrigen Stellen, beispielsweise in § 17 EWKFondsG-E, ebenfalls nur der Begriff der Sammlungskosten auftaucht. Dieser wird aber in der Praxis üblicherweise von den Entsorgungskosten getrennt betrachtet.

Erfassungsaufwand

Außerdem werden die in § 3 EWKFondsV-E aufgeführten Punktberechnungseinheiten insgesamt einen hohen Ermittlungs-, Erfassungs- , Aufarbeitungs- und Übermittlungsaufwand in den Kommunen erzeugen. Der Grund dafür ist einerseits, dass die in Frage kommenden Leistungen und Aufwendungen über zwei verschiedene Wege erbracht werden: Vergabe der Leistung an einen Drittanbieter meist über einen Rahmenvertrag oder die Ausführung durch eigenes Personal. Zudem ist die separate Kostenaufstellung nur für Einwegkunststoffe mit einem hohen Aufwand verbunden und es wird überwiegend mit Schätzwerten gerechnet werden müssen. Einfacher für die Anspruchsberechtigten wäre es, wenn zumindest die Gesamtkosten für die einzelnen Erfassungssysteme unterteilt in Sammlungs- und Reinigungskosten angegeben werden können.

Sollten die Kommunen die Daten, die zur prozentualen Zuordnung der Kosten führen, selbst eingeben und berechnen müssen, sollte auch die Eingabeplattform so bedienerfreundlich wie möglich gehalten werden. Denn sollte der Zeitaufwand in keinem Verhältnis zu Kostenerstattung stehen, könnte der Einwegkunststofffonds für manche Kommunen ins Leere laufen. Daher wäre es sinnvoll, bei der Erstellung der Eingabeplattform kommunale Praktikerinnen und Praktiker zu beteiligen.

Zu § 3 Nr. 1 f) und Nr. 2 e) Sensibilisierungskosten

Wir weisen darauf hin, dass nach § 3 Nr. 14 EWKFondsG-E Sensibilisierungskosten wie folgt zu fassen sind: *"Kosten für Sensibilisierungsmaßnahmen, die von oder im Auftrag von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Rahmen der Abfallberatung nach § 46 Absatz 2 und 3 Nummer 2 und 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes durchgeführt werden und die Einwegkunststoffprodukte nach Anlage 1 oder aus diesen entstehende Abfälle betreffen".*

Dementsprechend regen wir an, dass bei der Abrechnung der Sensibilisierungskosten nicht nur die geleisteten Mitarbeiterstunden (intern) berücksichtigt, sondern auch Leistungen durch Dritte im Auftrag der Kommune einbezogen werden. Denn gerade in größeren Städten bedienen sich die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger spezialisierter Werbe- und Kommunikationsagenturen wo neben den reinen Kosten für die Mitarbeitende z.B. auch Kosten für Druck, Plakatierungen, Werbeartikel oder Social-Media-Aktionen anfallen.

Ein weiteres Problem stellt die Abgrenzung der geleisteten Arbeitszeiten für die Sensibilisierung in Bezug auf Einwegkunststoffe bei der Bearbeitung überschneidender Themen dar. Betroffen sind beispielsweise Aktionen zur Umweltbildung, Putzaktionen oder die Abfallberatung im Rahmen von Veranstaltungen. In diesen Fällen sind nur Abschätzungen möglich, wie hoch die Anteile der jeweiligen Themen bei den jeweiligen Aktionen verteilt waren, beispielsweise auf Basis der Konzepte mit Schwerpunktthemen oder der bei Veranstaltungen geführten Strichlisten bezüglich der besprochenen Themen. Eine themenspezifische trennscharfe Abgrenzung der Arbeitszeiten ist jedoch praxisfern. Hier bedarf es einer Klarstellung der Verfahrensweise.

Offene Fragen zum Auszahlungsbetrag

Daneben möchten wir darauf hinweisen, dass sich die Frage stellt, ob der Auszahlungsbetrag (ähnlich den Nebenentgelten) der Umsatzsteuerpflicht unterliegt und ein Betrieb gewerblicher Art begründet werden muss, da bei der Registrierung (§ 15 EWKFondsG), sofern vorhanden, die Steuernummer angegeben werden muss. Es wird zwar davon ausgegangen, dass der Festsetzungsbescheid des Umweltbundesamtes eine hoheitliche Maßnahme ist und damit nicht umsatzsteuerpflichtig sein dürfte; dies bedarf jedoch einer Klarstellung.

Des Weiteren müsste der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in Bezug auf das Gebührenrecht klären, wie diese Einnahmen nach den kommunalabgabenrechtlichen Regelungen im Zuge der Gebührenkalkulation einzuordnen sind.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Hinweise im weiteren Verfahren aufgreifen würden, und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Tim Bagner
Deutscher Städtetag

Nadine Schartz, LL.M.
Deutscher Landkreistag

Alexander Kramer
Deutscher Städte- und Gemeindebund