

15.03.21

Empfehlungen
der Ausschüsse

U - AV - Fz - In - Wi

zu **Punkt ...** der 1002. Sitzung des Bundesrates am 26. März 2021

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des
Umweltstatistikgesetzes und anderer Gesetze**

A

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**,

der **Finanzausschuss (Fz)**,

der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)** und

der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Fz
In 1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 3 Absatz 2 Nummer 2 UStatG)

In Artikel 1 Nummer 2 ist in § 3 Absatz 2 die Nummer 2 zu streichen.

bei
Annahme
entfallen
Ziffern 3
und 4

Begründung:

Die neu vorgeschlagene Erhebung zum Thema „Bioabfälle mittels Biotonne oder Eigenkompostierung“ soll dem Umweltbundesamt bei der Schätzung der in Deutschland privat kompostierten Abfälle helfen. Sie enthält jedoch gravierende methodische Schwächen und es ist absehbar, dass keine aussagefähigen Ergebnisse durch die amtliche Statistik erzielt werden können.

Verwertbare Angaben liegen den vorgesehenen Berichtsstellen nicht für alle geforderten Gebietsgliederungen und ebenso auch nicht für alle geforderten Merkmale vor, gewissenhafte Schätzungen hierzu sind ebenfalls nicht möglich. Diese Erhebung ist aus umweltstatistischer Sicht ungeeignet, und Aufwand und Nutzen stehen in einem sehr ungünstigen Verhältnis. Die Erweiterung hat keinen hinreichenden Nutzen für die durchführenden Länder, sie tragen aber den größten Teil des Aufwandes.

U 2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 3 Absatz 2 Nummer 2 UStatG)

a) Der Bundesrat stellt fest, dass auf Basis der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Menge eigenkompostierter Bioabfälle auf die Recyclingquote für Siedlungsabfälle anzurechnen. Eine Pflicht hierfür besteht nicht. Daher besteht auch keine Pflicht, die Menge eigenkompostierter Bioabfälle zu erheben.

b) Der Bundesrat betont, dass mit der in § 3 Absatz 2 Nummer 2 vorgesehenen Regelung für die zuständigen Behörden ein sehr hoher Aufwand verbunden wäre, um die notwendigen Informationen zu erheben. Trotzdem würde lediglich eine „Anzahl der Einheiten“ ermittelt werden, bei denen eine Eigenkompostierung erfolgt. Eine Mengenermittlung ist mit der Regelung in § 3 Absatz 2 Nummer 2 nicht verbunden. Um daher eine Menge berechnen zu können, die auf die Recyclingquote angerechnet werden könnte, müsste ohnehin zusätzlich mit Hilfe einer repräsentativen Untersuchung eine Menge abgeschätzt werden.

- c) Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass an Stelle der Regelung in § 3 Absatz 2 Nummer 2 ausschließlich eine repräsentative Erhebung zu Umfang und Menge der Eigenkompostierung vorgesehen werden sollte. Diese Untersuchung müsste regelmäßig, aber nicht jedes Jahr, durchgeführt werden, um die eigenkompostierte Menge an Bioabfällen qualifiziert abschätzen zu können.
- d) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, um welchen Betrag im Fall der Einbeziehung der Menge eigenkompostierter Abfälle in die Berechnung der Recyclingquote für Siedlungsabfälle eine Erhöhung der Recyclingquote zu erwarten ist. Nur bei einem erheblichen Einfluss auf die Höhe der Recyclingquote wäre eine aufwändige statistische Erhebung der Menge eigenkompostierter Bioabfälle gerechtfertigt.

U 3. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 3 Absatz 2 Nummer 2 Buchstaben a bis d UStatG)*

In Artikel 1 Nummer 2 ist § 3 Absatz 2 Nummer 2 wie folgt zu ändern:

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

- a) In den Buchstaben a und b sind jeweils nach dem Wort „Biotonne“ die Wörter „oder in anderer Art und Weise“ einzufügen.
- b) In Buchstabe c sind nach dem Wort „Biotonne“ die Wörter „oder eines anderen Verfahrens“ einzufügen.
- c) In Buchstabe d sind nach den Wörtern „eine Biotonne“ die Wörter „oder ein anderes Verfahren“ und nach den Wörtern „mittels Biotonne“ die Wörter „oder eines anderen Verfahrens“ einzufügen.

Begründung:

Die Biotonne ist eine Form der Getrenntsammlung organischer Abfälle in privaten Haushalten. Da einige öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger als Alternative hierzu ein sogenanntes „Bringsystem“ eingerichtet haben, sollte klargestellt werden, dass der hier verwendete Begriff der „Biotonne“ umfassend für alle Erfassungssysteme einer Getrenntsammlung der organischen Abfälle verstanden wird und die Daten umfassend für die Getrenntsammlung der Bioabfälle erhoben werden.

* Ziffer 3 Buchstabe a ist bei gleichzeitiger Weiterverfolgung des Anliegens unter Ziffer 4 redaktionell anzupassen.

U 4. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 3 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b UStatG)

In Artikel 1 Nummer 2 ist § 3 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b zu streichen.

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

Folgeänderung:

Die nachfolgenden Buchstaben c und d werden Buchstaben b und c.

Begründung:

§ 3 Absatz 2 Nummer 2 dient der Datenermittlung für die Berechnung der stofflich verwerteten Bioabfälle aus privaten Haushalten. Die Daten sollen von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern oder den von ihnen Verpflichteten an die statistischen Landesämter übermittelt werden. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand soll damit nicht verbunden sein. Insofern können lediglich die bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern vorhandenen Daten übermittelt werden. In Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b ist jedoch gefordert, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger Daten über die Anzahl der Anfallstellen übermitteln, die trotz vorhandener Biotonne eine Eigenkompostierung betreiben. Informationen über die Anzahl der anschlusspflichtigen Grundstücke, welche ihre Bioabfälle auf dem eigenen Grundstück kompostieren bzw. verwerten, liegen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern jedoch nur in solchen Fällen vor, in denen die Eigenkompostierung als Befreiungsmöglichkeit von einem Anschluss- und Benutzungszwang an die Bioabfallsammlung über die Biotonne besteht. Ein darüber hinaus gehendes Informationsinteresse ist nicht ersichtlich und auch im Rahmen der jährlichen Abfragen der Behörden zur Abfallbilanz nicht vorgesehen.

Fz 5. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 5a Absatz 3, Absatz 5 Satz 2 – neu –,
In Absatz 6 UStatG)

In Artikel 1 Nummer 4 ist § 5a wie folgt zu ändern:

bei An-
nahme
entfallen
Ziffern 6
und 7

a) Absatz 3 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Satz 1 sind der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter anzufügen:

„die entweder einem Wirtschaftszweig nach Abschnitt C – Verarbeitendes Gewerbe oder nach Abschnitt G – Abteilungen 46

(Großhandel) und 47 (Einzelhandel) zuzuordnen sind und wenn diese Unternehmen, dem diese Betriebe und Einrichtungen jeweils angehören, mindestens 250 Beschäftigte haben.“

bb) Die Sätze 2 und 3 sind zu streichen.

cc) In Satz 4 sind nach den Wörtern: „Die Erhebung erfasst“ die Wörter „jährlich, beginnend mit dem Berichtsjahr 2022,“ einzufügen.

b) Dem Absatz 5 ist folgender Satz anzufügen:

„Die Erhebung beschränkt sich auf Unternehmen, die den Wirtschaftsschnitt C – Verarbeitendes Gewerbe oder Abschnitt G – Abteilungen 46 (Großhandel) und 47 (Einzelhandel) zuzuordnen sind und wenn diese Unternehmen, dem diese Betriebe und Einrichtungen jeweils angehören, mindestens 250 Beschäftigte haben.“

c) Absatz 6 ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die vorgeschlagenen Regelungen des § 5a UStatG-E sehen umfangreiche neue Erhebungen zu Mehrwegverpackungen aller Art, Einweggetränkverpackungen, Transportverpackungen sowie Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter vor. Aus statistischer Sicht bestehen etliche methodische Defizite insbesondere bei der Berichtskreisabgrenzung.

Der anzuwendende Herstellerbegriff nach Verpackungsgesetz schließt Einheiten aus allen Wirtschaftsbereichen ein. Die Erhebungen werden einen erhöhten Einsatz von Personal und Sachmitteln in den statistischen Landesämtern erfordern und stellen neue zusätzliche Belastungen für die Wirtschaft dar; auch eine große Zahl unbeteiligter Unternehmen wird im Zuge der Berichtskreisfindung belastet werden.

Insbesondere die geplante Erhebung nach § 5a Absatz 3 UStatG-E wird eine erhebliche Belastung für die statistischen Landesämter und die Wirtschaft sein. Sie ist als Vollerhebung alle 10 Jahre und geschichtete Stichprobenerhebung in den dazwischenliegenden Jahren vorgesehen. Geeignete Kriterien für die Stichprobenauswahl sind noch zu entwickeln. Diese Erhebung nach § 5a Absatz 3 UStatG-E bei Herstellern von Verpackungen sollte jährlich mit Abschneidegrenzen durchgeführt werden. Die Einführung von Abschneidegrenzen entlastet kleine und mittlere Unternehmen. Außerdem sollte ein engerer Berichtskreis von besonders relevanten Berichtsstellen benannt werden. Wenn sich der Berichtskreis nicht über alle Wirtschaftsbereiche erstreckt, kann eine unnötige Belastung von unbeteiligten Unternehmen vermieden werden. Die Abschneidegrenze bezieht sich auf Betriebe von Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten. Damit sind die Adressaten dieser Erhebung genau bestimmt

und eine genaue Erstellung des Berichtskreises gewährleistet.

Zu Buchstabe b:

Der Umfang der Erhebung nach § 5a Absatz 5 UStatG-E über das Inverkehrbringen von Einwegkunststoffzeugnissen sollte in gleicher Weise wie § 5a Absatz 3 UStatG-E auf besonders relevante Berichtsstellen begrenzt werden.

Zu Buchstabe c:

Die geplante Erhebung nach § 5a Absatz 6 UStatG-E führt nicht zu aussagekräftigen Ergebnissen, da bundesweit Daten zu entsprechend sortierten Abfällen (Papierkörbe, Straßenkehricht usw.) im öffentlichen Raum bis dato nicht verfügbar sind. Aufwand und Nutzen stehen in einem sehr ungünstigen Verhältnis. Die Erweiterung hat keinen hinreichenden Nutzen für die durchführenden Länder, sie tragen aber den größten Teil des Aufwandes.

Wi 6. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 5a Absatz 3 UStatG)

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 5

- a) Beginnend mit dem Berichtsjahr 2022 sollen gemäß § 5a Absatz 3 umfangreiche statistische Erhebungen zu den unterschiedlichen nicht-systembeteiligungspflichtigen Verpackungen erfolgen. Von diesen Erhebungen sind nahezu alle Unternehmen in Deutschland betroffen, weil Verpackungen sowohl im Produzierenden Gewerbe, in Handel und Gastronomie aber auch in zahlreichen Dienstleistungsbereichen genutzt werden. Dementsprechend würde die vorgesehene Vollerhebung die Wirtschaft stark belasten. Dies gilt insbesondere für Klein- und Kleinstbetriebe, die bei Vollerhebungen die gleichen umfangreichen Berichtspflichten erfüllen müssen wie größere Unternehmen. Es wird gebeten zu prüfen, ob durch moderne, effizientere Erhebungsverfahren die Belastungen für die Wirtschaft insgesamt verringert werden können.
- b) Es wird gebeten zu prüfen, ob Erhebungsverfahren genutzt werden können, die insbesondere weniger belastend für Klein- und Kleinstunternehmen sind. Der Bundesrat stellt fest, dass eine Belastung von Klein- und Kleinstbetrieben mit Nachweispflichten zur Nutzung und Entsorgung von nicht-systembeteiligungspflichtigen Verpackungen nicht erforderlich wäre, wenn moderne und effiziente Erhebungsverfahren genutzt würden.
- c) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass aus statistischen Gründen die im Verpackungsgesetz avisierte Ausweitung der Registrierungspflichten nicht erforderlich ist und unterbleiben sollte.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Neueinführung einer besonders belastenden Vollerhebung bedarf einer sehr guten Begründung, denn in anderen Statistikbereichen werden seit mehr als 20 Jahren keine Vollerhebungen mehr durchgeführt, weil der großen Belastung von Wirtschaft und Verwaltung durch eine Vollerhebung kein nennenswerter Erkenntnisgewinn gegenübersteht.

Im Fall der Abfallstatistiken erscheint eine Konzentration auf besonders relevante Berichtsstellen zielführend. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Entwicklungen im Bereich des Verpackungsaufkommens und Verpackungsmülls mit Erhebung bei den besonders relevanten Berichtsstellen gut zu beobachten und zu dokumentieren sind.

Zu Buchstabe b:

Für kleinere Unternehmen stellen die neuen Berichtspflichten eine besondere Belastung dar, weil die abgefragten Daten weder dem Rechnungswesen entnommen werden können und noch an anderer Stelle im Unternehmen vorliegen, da kein betriebliches Interesse daran besteht. Die Erhebungsdaten müssten somit extra für die Zwecke der Umweltstatistik erfasst und zusammengestellt werden, in kleineren Betrieben oft sogar händisch. Insbesondere durch die Einführung von Abschneidegrenzen könnten gezielt Klein- und Kleinstbetriebe entlastet werden.

Die Nachweispflichten zur Nutzung von Verpackungen und zum Verpackungsmüll verursachen in den Unternehmen gemäß den Schätzungen des NKR Kosten in Höhe von 33 Millionen Euro jährlich. Die Nachweispflichten werden den Unternehmen auferlegt, damit sie den Berichtspflichten zur Abfallstatistik nachkommen können, denn bei statistischen Erhebungen dürfen nur Daten erfragt werden, die bei der Berichtsstelle auch vorliegen. Sachlich sind diese Kosten also im Wesentlichen der Abfallstatistik zu zurechnen. Derartig hohe Kosten für die statistischen Berichtspflichten sind nicht zu rechtfertigen, denn der Erkenntnismehrgewinn ist nur gering. Zudem könnten durch belastungsärmere gleichwohl aber sehr aussagekräftige Erhebungsmethoden die Belastungen der Wirtschaft deutlich gesenkt werden.

Zu Buchstabe c:

In der Begründung zu Artikel 1 Nummer 4 wird ausgeführt, dass die Gestaltung der Stichprobenerhebung durch das Verpackungsregister unterstützt wird. Laut Gesetzentwurf zur Umsetzung von Vorgaben der Einwegkunststoffrichtlinie und der Abfallrahmenrichtlinie im Verpackungsgesetz und anderen Gesetzen (BR-Drucksache 64/21) soll das Verpackungsregister auf sämtliche Hersteller von Verpackungen erweitert werden, so dass dann auch die in § 5a Absatz 3 adressierten Hersteller registrierungspflichtig wären.

Für die erstmals im Jahr 2022 durchzuführenden Erhebungen werden die Statistikämter zur Berichtskreisabgrenzung unabhängig von einer Ausweitung der Registrierungspflichten ausgiebige Recherchen durchführen müssen. Zudem verfügen die Statistikämter mit dem Unternehmensregister über eine geeignete Datenquelle. Daneben sind vor allem die Daten aus den Produktions-

statistiken und den Außenhandelsstatistiken relevant, die bereits heute für die Verpackungsstudie des UBA verwendet werden.

Eine Ausweitung der Registrierungspflichten für Zwecke der Umweltstatistik würde einen unverhältnismäßigen und nicht erforderlichen Aufwand bei betroffenen Unternehmen auslösen aber die Berichtskreisfindung nicht wesentlich vereinfachen.

U 7. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 5a Absatz 6 UStatG)

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 5

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass gemäß Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe f der Richtlinie (EU) 2019/904 die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, der Kommission für jedes Kalenderjahr „Daten über die nach dem Konsum anfallenden Abfälle der in Teil E Abschnitt III des Anhangs aufgeführten Einwegkunststoffartikel, die gemäß Artikel 8 Absatz 3 gesammelt wurden“ zu berichten; die genannten Einwegkunststoffartikel betreffen Zigarettenkippen.
- b) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Deutschland der genannten Berichtspflicht mit Hilfe repräsentativer Untersuchungen nachkommen kann. Eine wie in § 5a Absatz 6 Umweltstatistikgesetz vorgesehene jährliche Erhebung bei 400 Kommunen wird als unverhältnismäßig angesehen. Der Entwurf zur Änderung des Umweltstatistikgesetzes sollte somit dahingehend geändert werden, dass im neuen § 5a Absatz 6 Umweltstatistikgesetz Zigarettenkippen ausgenommen werden und stattdessen eine in angemessenen Zeiträumen sich wiederholende repräsentative Untersuchung durchzuführen ist.

In 8. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 7 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe e,
§ 8 Satz 1 Nummer 2 UStatG)

Artikel 1 Nummer 6 ist wie folgt zu ändern:

- a) § 7 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe e ist zu streichen.
- b) § 8 Satz 1 Nummer 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die Bestimmungen der Klärschlammverordnung (AbfKlärV) umfassen schon einen Berichtsweg an das Statistische Bundesamt. Deshalb sollte der Bund den vorhandenen Berichtsweg für die in der Begründung angegebene Erfüllung von EU-Berichtspflichten nutzen. Die erneute Erfassung durch die statistischen Landesämter in einer neuen Erhebung wäre daher redundant und würde Kommunen und Wirtschaft unnötig belasten.

In 9. Zu Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe a, c (§ 16 Absatz 2, 5 UStatG)

Artikel 1 Nummer 14 Buchstabe a und c sind zu streichen.

Begründung:

§ 16 Absatz 2 UStatG erlaubt den statistischen Ämtern der Länder in Ausnahme vom Grundsatz der statistischen Geheimhaltung die Veröffentlichung von regionalen Ergebnissen zu der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgung nach § 3 UStatG, der öffentlichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung nach § 7 UStatG und den Wasser- und Abwasserentgelten nach § 11 Absatz 2 UStatG, auch soweit Tabellenfelder nur einen einzigen Fall ausweisen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb dies auch dem Statistischen Bundesamt ermöglicht werden soll. Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder haben einen bestehenden Rahmen für Veröffentlichungen von Ergebnissen in unterschiedlicher regionaler Tiefe. Veröffentlichungen unterhalb der Landesebene sind dabei Ländersache.

Die vorgesehene Streichung der nach § 16 Absatz 5 UStatG vorgeschriebenen Anonymisierung der von den statistischen Ämtern der Länder zu übermittelnden Datensätze würde dem Statistischen Bundesamt Auswertungen unterhalb der Länderebene ermöglichen. Damit wird in Länderkompetenzen eingegriffen.

B

10. Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz** empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.