

Kathleen S. Feurich, Plastik als Rechtsproblem. 2020. 343 S. kt. Euro 74,00. Mohr Siebeck GmbH & Co. KG. Tübingen. ISBN 978-3-16-159180-8.

Im Jahre 1853 stellte der Papierfabrikant Gumpert Bodenheim in Bad Sooden-Allendorf die erste industriell gefertigte Papiertüte her. Im Jahre 1961 gab das Kaufhaus Horten in Neuss die ersten Plastiktüten aus. Inzwischen haben sich Plastiktüten rund um die ganze Erde verbreitet. Die ursprünglich wie Hemdchen aussehenden Tüten haben durchaus Vorteile, sind aber auch mit erheblichen Nachteilen verbunden. Kunststofftüten zeichnen sich durch hohe Festigkeit und niedrige Herstellungskosten aus und sind wasser- und chemikalienbeständig. Sie lassen sich schweißen und sind entsprechend leicht zu verarbeiten. Für die Herstellung werden nur wenige Chemikalien benötigt, die Produktion ist wenig energieintensiv und emissionsarm. Verwendung finden Kunststofftüten hauptsächlich bei der Verpackung und beim Transport von Einkäufen sowie bei der Entsorgung von Hausmüll, als Müllsäcke und Gelbe Säcke für recycelbare Kunststoffverpackungen (Duales System), lesen wir bei Wikipedia.

Schätzungen zufolge befinden sich derzeit etwa 150 Mio. Tonnen Plastikmüll in den Ozeanen, wobei jedes Jahr schätzungsweise weitere 4,8 Mio. bis 12,7 Mio. Tonnen durch land- und meeresseitige Eintragsquellen hinzukommen. Die Hauptquelle des Meeremülls sind landseitige Einträge, wovon sich wiederum rund 88 bis 95 % weltweit aus zehn Flüssen (v.a. Jangtse, Indus, Gelbem Fluss, Nil, Niger, Haihe, Meghna, Perlfuss, Amur, Mekong) speisen. Auch in Europa gelangen jährlich schätzungsweise 150.000 bis 500.000 Tonnen Plastikabfall ins Meer. Zu den zehn weltweit am häufigsten gefundenen Plastikeinwegprodukten zählen unter anderem Zigarettenschuttel, Plastikflaschen, -tüten, -becher und -boxen (Take-away-Verpackungen), was sich mit den bei Zählungen an europäischen Stränden festgestellten Ergebnissen deckt, bei denen Plastikeinwegartikel circa die Hälfte aller gefundenen Abfälle darstellten und zu den zehn häufigsten Funden Plastikflaschen, -tüten, -besteck und -becher gehörten.

Alein zwischen Kalifornien und Hawaii hat sich ein etwa drei Millionen Tonnen schwerer Müllstrudel gebildet. Angetrieben durch Wind und Strömungen dreht sich diese schwimmende Müllhalde in einem riesigen Wirbel auf dem Ozean so groß wie Mitteleuropa. Auf ein Kilogramm Plankton kommen hier sechs Kilogramm Plastik. In mehreren weiteren Wirbeln im Südpazifik sowie im Atlantischen und Indischen Ozean sowie im Roten Meer gibt es Plastikteppiche dieser Art. Man hat zwar herausgefunden, dass die Meeremüllberge nicht zuletzt von Asien beeinflusst werden. Aus der Verantwortung stehlen kann sich Europa allerdings nicht. Denn in dem Plastikmüll der Meere sind auch nicht unerhebliche unionsgelabelte Bestandteile vorhanden. Pro Jahr und Kopf wurden 2018 in Deutschland statistisch 20 Einkaufstüten erzeugt und verwendet, hingegen ca. 3 Mrd. der nach wie vor kostenlosen dünnen Obsttüten, also ca. 37,3 pro Kopf im Jahr. Durch die Vereinbarung des Handelsverbands Deutschland mit dem Bundesumweltministerium sank der Pro-Kopf-Verbrauch von größeren Plastiktüten innerhalb eines Jahres von 45 (2016) auf 29 (2017) Stück; im gleichen Zeitraum stieg der Verbrauch der nach wie vor kostenlosen, dünneren Obsttüten von 36 auf 39 Stück.

Plastikabfall stellt für Menschen, Tiere und Klima eine der größten ökologischen Herausforderungen der Gegenwart dar. Effektive rechtliche Steuerungsinstrumente sind unverzichtbar zur Vermeidung von Plastikabfall. *Kathleen Feurich* hat dieses hochaktuelle und ebenso spannende Thema in ihrer Heidelberger Dissertation aufgegriffen und bisherige und mögliche zusätzliche Instrumente zum Umgang mit Plastikmüll im Mehrebenensystem untersucht. Behandelt werden aktuelle Themen wie zum Beispiel eine mögliche internationale Plastik-Konvention, die EU-Richtlinie zur Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, ein nationales Plastiktütenverbot, eine kommunale Verpackungssteuer und Initiativen bezüglich Coffee-to-go-Becher. Die Verfasserin entwickelt Regulierungsvorschläge zur besseren Reduktion von Plastikabfall und erarbeitet einen differenzierten, gestuften Maßnahmenkatalog (Instrumentenverbund) im Mehrebenensystem.

Die Autorin ist für die Bearbeitung dieses Themas gut ausgewiesen: Studium der Rechtswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin und University of East Anglia (Norwich, England); Mitarbeit beim Wissenschaftlichen Dienst der Bundestagsverwaltung; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht an der Humboldt-Universität zu Berlin; Rechtsreferendariat beim Kammergericht Berlin mit Stationen beim Bundesumweltministerium, bei einer internationalen Wirtschaftskanzlei und im Auswärtigen Amt (Generalkonsulat Sydney); 2019 Promotion (Heidelberg); seit 2019 Rechtsanwältin in einer internationalen Wirtschaftskanzlei in Berlin.

Kathleen Feurich kommt zu einem klaren Befund: Die bisherigen normativen Regelungen reichen nicht aus. Das gilt sowohl für ein fehlendes plastikspezifisches völkerrechtliches Abkommen (S. 27) ebenso wie für europarechtliche Vorgaben, die in Deutschland bisher nicht ausreichend umgesetzt worden sind. Ein Gesetz zur plastikproduktspezifischen Verbrauchsminderung fehlt. Das KrWG und das die bisherige VerpackV seit Anfang 2019 ersetzende VerpackG sehen vorrangig die Abfallvermeidung vor. Zu den plastikproduktspezifischen Instrumenten gehört auch die zweiseitige Plastiktüten-Vereinbarung des Handelsverbandes Deutschland (HDE) mit dem Bundesumweltministerium (S. 59, 74, 79). Die bisherigen Instrumente reichen allerdings angesichts der bestehenden Umweltgefährdungen nicht aus. Nur durch verbindliche Vorgaben kann den negativen Entwicklungen entgegen gewirkt werden, ist das Credo der Untersuchung.

Hierzu werden – und das ist der eigentliche Ertrag der Arbeit – weit über die Schilderung des Befundes hinaus konkrete Vorschläge entwickelt, die u.a. von Regelungsinhalten eines plastikspezifischen völkerrechtlichen Abkommens (S. 255) über eine Steuer auf Plastiktüten und -einweggeschirr durch den Unionsgesetzgeber (S. 91) bis hin zu einer verschärften nationalen Gesetzgebung reichen. Daran sieht die Autorin den Gesetzgeber nicht durch das aus ihrer Sicht »kritikwürdige Urteil« des BVerfG 98, 106 = DVBl 1998, 705 zur kommunalen Verpackungssteuer der Stadt Kassel gehindert. Das Gericht hatte damals allerdings schon einige Geschütze aufgeföhren und dazu ausgeführt: Die Verpackungssteuer ist eine Steuer i.S.d. GG. Sie erfüllt auch die Anforderungen einer Verbrauchsteuer. Die Bemessungsgrundlage der Steuer

erfasst die zu verbrauchenden Verpackungseinheiten, rechtfertigt also ihre Ertragswirkung aus der im Verbrauch vermuteten Leistungsfähigkeit des Verbrauchers. Auch die Voraussetzungen der Örtlichkeit i.S.v. Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG sind bei der Verpackungsteuer erfüllt durch die Begrenzung des Steuergegenstands auf Einwegverpackungen für Speisen und Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle. Ein nicht an Ort und Stelle erfolgender Verzehr könnte demgegenüber an einem entsprechenden Ortsbezug scheitern.

Die Autorin übernimmt dieses Kriterium nicht ungeprüft (S. 149, 155). Bund und Länder könnten gestützt auf die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis für allgemeine Verbrauchssteuern (Art. 105 Abs. 2 Satz 2 GG) eine plastikspezifische Verbrauchssteuer auf sämtliche Plastiktüten und -einweggeschirr einschließlich des Coffee-to-go-Bechers und vergleichbarer Artikel einführen (S. 155). Auch könnten der Bund und alternativ die Länder bzw. die Kommunen eine Sonderabgabe auf Plastiktüten und -einweggeschirr einschließlich des Coffee-to-go-Bechers einführen. Eine plastikproduktspezifische Lenkungssteuer oder Lenkungsabgabe wäre auch mit dem EU-Sekundärrecht, den EU-Grundfreiheiten, insbesondere der Freiheit des Warenverkehrs, und den nationalen Grundrechten vereinbar, erläutert die Autorin. Zudem sei ein

spezifisch völkerrechtliches Plastik-Abkommen notwendig, bei dem es vor allem auch um Abfallvermeidung und den Schutz der Meere durch verbesserte Säuberungsmaßnahmen gehe. Das der Dissertation damals noch im Entwurf vorliegende und inzwischen verabschiedete PlastiktütenverbotsG v. 27.01.2021 (BGBl 2021, 140) beschreibe dazu den richtigen Weg.

Aber auch die sehr leichten Plastiktüten dürften nicht ausgespart werden. Und eines wird klar: Mit der Produktion und der Nutzung von Plastiktüten und von Plastikgeschirr kann es nicht einfach wie bisher weitergehen. Ein spürbarer Kurswechsel steht an. Das ist inzwischen auch beim Verbraucher angekommen. Wer wissen will, welche Maßnahmen auf der Ebene des Völkerrechts, des Unionsrechts und der Ebene der nationalen Gesetzgebung in Bund, Ländern und Gemeinden ergriffen werden müssen, der ist bei *Kathleen Feurich* in den besten Händen. Der Untersuchung, deren Ergebnisse auch im 369. Kolloquium des Instituts für das Recht der Wasser- und der Entsorgungswirtschaft (IRWE) unter Leitung von *Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner* (Bonn) in einer Online-Veranstaltung am 19.02.2021 dargestellt worden sind, kann uneingeschränkt eine weite Verbreitung gewünscht werden.

RA FAVerWR Prof. Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück

Rechtsprechung

Bundesverfassungsgericht

Keine einstweilige Anordnung gegen Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz (Coronafonds)

§ 32 BVerfGG, Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 23 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1, Art. 79 Abs. 3, Art. 110 GG

1. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

2. Die einstweilige Anordnung vom 26.03.2021 wird damit gegenstandslos.

BVerfG, Beschl. v. 15.04.2021 – 2 BvR 547/21

Aus den Gründen:

A.

[1] Die Antragsteller wenden sich gegen das Gesetz zum Beschluss des Rates vom 14.12.2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom (Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz – ERatG), mit dem der Ermächtigung

der Europäischen Kommission im Eigenmittelbeschluss vom 14.12.2020, zur Finanzierung des temporären Aufbauinstruments »Next Generation EU« (NGEU) Mittel bis zu einem Betrag von 750 Mrd. € am Kapitalmarkt aufzunehmen, zugestimmt werden soll. [...]

B.

[63] Mit Beschluss vom 26.03.2021 hat der Senat angeordnet, dass das Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung durch den Bundespräsidenten nicht ausgefertigt wird.

C.

[64] Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen das deutsche Zustimmungsgesetz zu dem Eigenmittelbeschluss 2020 des Rates der Europäischen Union hat unter Zugrundelegung der Maßstäbe von § 32 BVerfGG (I.) keinen Erfolg (II.).

I.

[65] Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile,