

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Abteilung V/2
zH Herrn Mag. Georg Fürnsinn
Stubenbastei 5
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 0590 900DW | F 0590 900269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMLFUW-UW.2.1.6/0176-V/2/2017

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/17/80/TF
DI Dr. Thomas Fischer

Durchwahl
3015

Datum
30.08.2017

Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft betreffend die Verringerung des Verbrauchs von Kunststofftragetaschen (Tragetaschenverordnung) - STELLUNGNAHME

Sehr geehrter Herr Mag. Fürnsinn,

wir bedanken uns für die Übermittlung des Begutachtungsentwurfes der Tragetaschenverordnung und nehmen dazu wie folgt Stellung:

1. GRUNDSÄTZLICHES

Der vorliegende Entwurf wird aus den unten dargestellten Gründen abgelehnt. Er geht in weiten Teilen über die Richtlinie (EU) 2015/720 hinaus und nutzt die dort angebotenen Freiräume nicht. Angesichts der exzellenten Performance Österreichs beim Pro-Kopf-Verbrauch von Sackerln irritiert der Entwurf besonders. Es versteht sich von selbst, dass alles getan werden muss, um zu verhindern, dass Hunderttausende Plastiksackerln ins Meer gelangen und die Flora und Fauna gefährden. Nur darf dabei nicht übersehen werden, dass es innerhalb der Europäischen Union Staaten wie Österreich gibt, die sich durch eine hervorragende Abfallwirtschaft auszeichnen und daher für den geschilderten Missstand nicht verantwortlich sind.

Obwohl Österreich die EU-Ziele bereits erreicht hat, wird hier „gold-plating“ und Bürokratie produziert. Das widerspricht den politischen Versprechen zum Bürokratieabbau. So verlangt die Richtlinie zB keine Maßnahmen bei der Einschränkung von schweren Kunststofftaschen.

Unverständnis bzw. Verärgerung herrscht auch bei Unterzeichnern der freiwilligen Vereinbarung, warum nach dem Lob des Bundesministers für die freiwillige Vereinbarung (die ja eine obligatorische Regelung obsolet machen sollte), jetzt eine VO folgen soll. Das wird die Bereitschaft der Unternehmen für künftige freiwillige Vereinbarungen, deren Umsetzung ja auch mit großem Aufwand verbunden ist, nicht gerade fördern.

Kritikpunkt 1: EU-Ziele bereits erreicht

Die WKÖ lehnt es ab, österreichische Betriebe zu Maßnahmen zu verpflichten, deren Ziele bereits erreicht sind. Denn die Vorgabe eines jährlichen Maximalverbrauches von 90 Plastiktragetaschen pro Person bis Ende 2019 wurde bereits vor Jahren erreicht hat. Im Impact Assessment aus dem Jahre 2013 zur Vorbereitung der Richtlinie wurden für Österreich ein Verbrauch von rd. 51 Sackerln festgestellt.

Ein darüberhinausgehendes Reduktionspotenzial ist bereits durch die freiwillige Vereinbarung namhafter Handelsbetriebe weitgehend ausgeschöpft. Geht man von den ersten Zahlen der Vereinbarung aus, wurde auch das zweite Ziel für 2025 von 40 Sackerln, bereits erreicht.

Alle von der VO betroffenen Betriebe nun dazu zu verpflichten, Kunststofftragetaschen nur mehr entgeltlich abzugeben, widerspricht also nicht nur der Logik, Vorschriften nur dann zu erlassen, wenn das damit angestrebte Ziel noch nicht erreicht ist, sondern auch dem Grundsatz, Vorschriften nur dann zu erlassen, wenn freiwillige Leistungen nicht fruchten.

Auch Deutschland geht den Weg der freiwilligen Vereinbarung und denkt keine gesetzliche Regelung an. Die Verordnung erzeugt ein hohes Maß an bürokratischem Aufwand, insbesondere für Kleinbetriebe, die aber vom Verwaltungsaufwand zu entlasten wären und nicht zusätzlich belastet werden sollen.

Im Übrigen verweisen wir darauf, dass nach *interpack processes and packaging* der jährliche Plastiksackerlverbrauch eines österreichischen Konsumenten einen *carbon footprint* hinterlässt, der jenem von 0,66 Liter Diesel entspricht. Dieser Vergleich macht deutlich, dass die Diskussion über das Plastiksackerl wenig faktenbasiert ist.

Kritikpunkt 2: Wirtschaft nimmt ihre Verantwortung durch Lizenzentgelte nach VVO bereits wahr

Die Wirtschaft zahlt seit 1993 finanzielle Beiträge für die ordnungsgemäße Sammlung und Verwertung von Plastiktragetaschen an anerkannte Sammel- und Verwertungssysteme. Mit dieser Verpflichtung ist dem Gedanken der Internalisierung externer Kosten längst Rechnung getragen.

Bisher hat die Wirtschaft diese Kosten nicht an den Konsumenten weiterverrechnet. Es mutet sonderbar an, wenn der Handel nun dazu verpflichtet werden soll, einen Aufwand, den er bisher selbst getragen hat, in Zukunft auf seine Kunden abzuwälzen.

Die verpflichtende Verrechnung von Tragetaschen führt außerdem zu einem erheblichen zusätzlichen Aufwand und damit zu Mehrkosten wie zB EDV und Buchhaltung die getragen werden müssen, ohne einen Mehrwert zu erkennen.

Grundsätzlich wird laufend über „Entbürokratisierung“ und „Bürokratieabbau“ gesprochen, diese sollten auch tatsächlich stattfinden und nicht nur als Schlagwort missbraucht werden.

Kritikpunkt 3: Andere Maßnahmen möglich

Die EU-Richtlinie gibt mehrere Möglichkeiten vor das Ziel, die Verringerung des Verbrauches von Plastiksackerln in Europa, zu erreichen.

Nach Artikel 4 Abs 1a der RL 94/EG/62 in der Fassung der RL 2015/720 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 29. April 2015 haben die MS Maßnahmen (zur Erreichung des jährlichen Maximalverbrauches von 90 Stück pro Person bis Ende 2019 sowie 40 Stück pro Person bis Ende 2025) und/oder Instrumente welche die entgeltliche Abgabe von Kunststofftragetaschen sicherstellen, wahlweise kumulativ oder alternativ, zu ergreifen.

Das BMLFUW geht leider davon aus die Ziele nur dadurch erreichen zu können bzw. der RL zu entsprechen, indem ab 1.1.2018 Plastiksackerln nur mehr entgeltlich abgegeben werden dürfen und legt auch Mindestentgelte für unterschiedliche Plastiksackerln fest.

Sehr leichte Plastiksackerln mit einer Wandstärke unter 15 Mikron, die aus Hygienegründen erforderlich sind oder als Erstverpackung für lose Lebensmittel dienen, sowie wiederverwendbare Einkaufstaschen sollen davon ausgenommen werden.

Europarechtlich reichen unserer Ansicht aber auch andere Maßnahmen aus, die geeignet sind, die Ziele zu erreichen. Die freiwillige Vereinbarung 2016-2025 zur Vermeidung von Tragtaschen des Umweltministeriums ist aus unserer Sicht jedenfalls als solche Maßnahme zu qualifizieren.

Auch Deutschland geht den Weg der freiwilligen Vereinbarung und denkt keine obligatorische Regelung an.

Grundsätzlich widersprechen unserer Ansicht nach Marktbeschränkungen (im vorliegenden Fall Mindestentgelte) von Kunststofftragetaschen einer wettbewerbspolitisch erforderlichen Äquidistanz des Gesetzgebers zu den einzelnen Packstoffen.

Eine rechtliche Schlechterstellung des Kunststoffs gegenüber anderen Packstoffen ist aus ökologischer Sicht sehr zu hinterfragen. Die WKÖ bekennt sich dazu, Kunststoff gegenüber anderen Materialien weder zu diskriminieren noch zu forcieren, solange dessen Sammlung und Verwertung hohen ökologischen Standards entspricht.

Es ist uns bewusst, dass die Richtlinie ein Vorschreiben von Mindestentgelten nur für Plastiktragetaschen, nicht aber für Tragetaschen aus anderen Materialien erlaubt und die geschilderte mangelnde Äquidistanz zu den einzelnen Packstoffen daher auf das Europarecht zurückgeht. Solange jedoch die Richtlinie auch ohne die Verletzung dieser Äquidistanz erfüllt werden kann, sollte Österreich diesen Weg wählen.

Kritikpunkt 4: Nachteile für Marktteilnehmer

Dem Onlinehandel steht es selbstverständlich frei, für die Verpackungen der versendeten Produkte eine finanzielle Gegenleistung zu verlangen oder nicht. Nach der Verpackungsverordnung ist er (wie auch der stationäre Handel) verpflichtet, an einem Sammel- und Wertungssystem teilzunehmen und damit seine ökologische Verantwortung wahrzunehmen.

Der Onlinehandel hat also die Möglichkeit, für Kunststoffverpackungen kein gesondertes Entgelt in Rechnung zu stellen. Diese Option würde dem stationären Handel durch die vorliegende Verordnung für Kunststofftragetaschen genommen, obwohl das EU-Ziel für das

Jahr 2019 bereits erreicht ist. Diese Ungleichbehandlung zwischen Online- und Offline-Anbietern ist verfassungsrechtlich bedenklich.

Die Ausnahmeregelung, die für sehr leichte Kunststofftragetaschen von bis zu 15 Mikron vorgesehen ist, geht, etwa im Anwendungsbereich im Bereich Take-Away oder Zustellung, nicht weit genug. So haben ultraleichte Plastiktragetaschen keine ausreichende Reißfestigkeit, um die Speisen sicher zu transportieren. Ein Aufpreis für gewöhnliche Kunststofftragetaschen mit einer Wandstärke von über 15 Mikron würden zusätzliche Kosten und eine Preissteigerung verursachen. Ein Ausweichen auf Papiertüten ist aufgrund von Feuchtigkeit und Reißgefahr nicht zielführend. Dasselbe gilt natürlich auch für Märkte.

Es muss unserer Ansicht nach eine Ausnahme für bestimmte Anwendungen/Verwendungen und auch Unternehmen geben, wenn damit Wettbewerbseinschränkungen hintangehalten werden können. Auch andere MS (zB UK) sehen bei ihrer Umsetzung Ausnahmen von KMU von den Verpflichtungen vor.

Auch wäre unbedingt darauf zu achten, dass das Prinzip „Beraten statt Strafen“, falls eine Umsetzung unumgänglich ist, Anwendung findet.

Kritikpunkt 5: Fehlende Analyse der ökologischen Wirkungen von Substitutionsprodukten

Wenn der Konsument durch die generelle Entgeltlichkeit von Kunststofftragetaschen seinen Plastiksackerlverbrauch noch weiter reduziert, so muss die ökologische Konsequenz dieser Entwicklung *ganzheitlich* analysiert werden. Bisher wurde ein Plastiksackerl mehrmals zum Einkauf und schlussendlich als Müllsack verwendet. Ganz entscheidend sind daher die ökologischen Auswirkungen der Substitutionsprodukte.

In diesem Zusammenhang wird auf ein Research Paper der University of Pennsylvania und der George Mason University hingewiesen, die eine Zunahme von Lebensmittelvergiftungen durch *E.coli* im Zusammenhang mit dem Verbot von Kunststofftragetaschen in San Francisco festgestellt haben.

2. ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Zu § 2 (2) in Verbindung zu § 3 (1) und den Erläuterungen zu § 3 (1)

Unserer Ansicht widersprechen diese Vorgaben einander. § 2 (2) definiert Kunststofftragetaschen als solche, die dem Verbraucher in der Verkaufsstelle angeboten werden, nach dem Wortlaut der RL. § 3 hingegen versucht nun jegliche Plastiksackerln der Verordnung zu unterwerfen. Plastiksackerln, die zB von einem Lieferservice verwendet werden, unterliegen nicht der EU-RL, da diese nicht in der Verkaufsstelle dem Verbraucher angeboten werden.

Zu § 2 (5) und (6)

Die Definition von wiederverwendbaren Kunststofftragetaschen ist weder in der RL vorgesehen, noch ist die Formulierung klar. Auch schwere Kunststofftragetaschen wie unter § 2 (5) können solche mit vergleichbarer Stabilität, wie unter (6) definiert, sein.

Zu § 3 (3)

Auch diese Vorgabe ist nach EU-Recht nicht vorgesehen und daher abzulehnen. Warum muss nun jeder Betrieb wiederverwendbare Einkaufstaschen im Sortiment haben?

Zur WFA

Unter „wesentliche Auswirkungen“ wird auf Seite 1 beschrieben, dass damit Ressourcen geschont werden und die Auswirkung auf die Umwelt verringert werden. Auf Seite 4 wird unter der Überschrift „Auswirkungen auf die Umwelt“ von keinen wesentlichen Auswirkungen auf Seen, Fließgewässer oder das Grundwasser gesprochen. Wenn die Verordnung keine Auswirkung auf die Umwelt hat, warum wird sie dann erlassen?

3. ZUSAMMENFASSUNG

Wie oben dargestellt erachten wir weder eine Umsetzung als notwendig, noch die vorgelegte Form als zielführend, weshalb der Verordnungsentwurf von uns abgelehnt wird. Es handelt sich um eine klassische Überregulierung und, wie der Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten zeigt, um einen klaren Fall von „Golden Plating“.



Dr. Christoph Leitl
Präsident

Freundliche Grüße



Mag. Anna Maria Hochhauser
Generalsekretärin