

LR - P - L - 15/071 - 23m

Büro LR Pernkopf		
23. Aug. 2012		
Bearbeitet		
SM	AV	JA

BUNDESKANZLERAMT ■ ÖSTERREICH

MINISTERRATSDIENST

GZ • BKA-350.710/0438-I/4/2012

ABTEILUNGSMAIL • MRD@BKA.GV.AT

SACHBEARBEITERIN • MAG. ISABELLA PRIELER

PERS. E-MAIL • ISABELLA.PRIELER@BKA.GV.AT

TELEFON • (+43 1) 53115/2248

Herrn Landesrat
Dr. Stephan PERNKOPF
Landhausplatz 1 Haus 1
3109 St. Pölten

Wien, am 21. August 2012

Sehr geehrter Landesrat!

Zu Ihrem Schreiben vom 3. Mai 2012, mit dem Sie eine Resolution vom 19. April 2012 betreffend das Verbot von nicht biologisch abbaubaren Kunststofftragetaschen aus fossilen Rohstoffen vorlegen, kann ich Ihnen auf Grundlage der bei den zuständigen Bundesministerien eingeholten Stellungnahmen nachfolgende Antwort übermitteln:

Für die Bewertung von Tragetaschen liegen bereits zahlreiche Ökobilanzen bzw. Studien vor, woraus sich folgende Einschätzungen ergeben:

- Die Relevanz der durch „Plastiksackerl“ verursachten CO₂-Emissionen ist verglichen mit anderen Emissionsquellen gering.
- Die meisten LCA-Studien (Life Cycle Assessment) kommen zu dem Ergebnis, dass konventionelle Plastiktaschen weniger klimaschädlich sind als Papiertaschen.
- Braune, ungebleichte Papiertragetaschen schneiden besser ab als weiße, gebleichte. Kunststofftragetaschen (aus PE) mit hohem Recyclatanteil schneiden besser ab als solche aus Primärmaterial.
- Für „Bioplastik“ gibt es uneinheitliche Ergebnisse, u. a. weil die Verwertungsrealitäten je nach betrachtetem Land unterschiedlich sind (thermische Verwertung vs. Deponierung). Unter österreichischen Verhältnissen haben Tragetaschen aus bioabbaubarem Kunststoff auf Stärkebasis einen niedrigeren Carbon Footprint gegenüber konventionellem LDPE und Papier (denkstatt-Studie). Weitere Studien kommen jedoch zu einem anderen Schluss: Unter australischen Verhältnissen ergeben sich keine Vorteile von biologisch abbaubaren Tragetaschen.

Eine weitere Studie kommt zum Ergebnis, dass stärkebasierte Biokunststoffe aufgrund eines größeren Energieverbrauchs in der Produktion bzw. wegen ihres höheren Gewichts schlechter abschneiden als konventionelle Tragtaschen. Außerdem kommt es bei der Deponierung zu Methanemissionen.

- Die Kompostierung von abbaubarem Kunststoff bringt keine Nutzeffekte.
- Die Wichtigkeit der Wiederverwendung wird von unterschiedlichen Autoren betont. Die Wiederverwendung ist der Schlüssel zur Reduktion der Umweltauswirkungen (in allen Wirkungskategorien!).

Im Rahmen eines 5-Punkte-Programms (siehe <http://www.lebensministerium.at/umwelt/abfall-ressourcen/plastiksackerln.html>) wurde seitens des BMLFUW eine Kooperation mit dem Handel zur Reduktion von Plastiksackerln und zum verstärkten Einsatz von abbaubaren Verpackungsmaterialien initiiert. Zu diesem Pilotprojekt wurden abfallseitige Begleituntersuchungen hinsichtlich der Akzeptanz bei den KonsumentInnen durchgeführt. Im Ergebnis begrüßen die KonsumentInnen biologisch abbaubare Tragehilfen, sind jedoch zu überwiegenden Teilen nicht bereit, dafür mehr zu bezahlen.

Das BMLFUW setzt in erster Linie auf freiwillige Maßnahmen des Handels zum vermehrten Einsatz von Materialien aus nachwachsenden Rohstoffen und auf bewusstseinsbildende Maßnahmen im Hinblick auf Vermeidung und eine möglichst oftmalige Verwendung.

Im Zuge eines Pilotprojektes werden in den Lebensmittelhandelsunternehmen vermehrt auch Mehrfachtragetaschen angeboten. Ein Handelsunternehmen hat die Abgabe von Gratis-Tragetaschen bereits eingestellt. Bei zwei großen Lebensmittelhandelsunternehmen werden Bio-Obst und -Gemüse in Zelluloseverpackungen abgepackt. Ein weiteres Unternehmen beabsichtigt, Kunststofftragetaschen nicht mehr in Verkehr zu setzen.

Anzumerken ist, dass für immer wieder verwendbare Tragetaschen Papier bzw. kompostierbare Materialien wenig geeignet sind, da die Festigkeit/Nassreißfestigkeit nicht oder nicht ausreichend gegeben ist.

Tragetaschen sind Verpackungen, für die EU-weit Regelungen auf der Rechtsgrundlage Binnenmarkt (harmonisierte Regelungen, über die nationale Regelungen nicht hinausgehen dürfen) gelten. Daher kann diese Frage nicht auf nationaler Ebene gelöst werden. Die Plastiksackerl-Problematik wurde daher von Österreich an die EU-Kommission herangetragen. Österreich unterstrich die Notwendigkeit, europäische Maßnahmen zur Vermeidung von Plastiktragetaschen zu setzen und forderte die EK auf, konkrete Aktivitäten durchzuführen. Italien, Slowenien, Malta, Portugal, Lettland, Spanien, Frankreich und Irland begrüßten diese österreichische Initiative, und die EK wird in Kürze ein Grünbuch zu diesem Thema publizieren. Es werden auch mögliche Maßnahmen - z.B. Kennzeichnungspflicht, Verbot der kostenlosen Abgabe bis hin zum Verbot von Kunststofftragetaschen - und deren Auswirkungen geprüft.

Im Zuge des österreichischen 5-Punkte-Programms wurden auch die bestehenden Regelungen bezüglich Kunststofftragetaschen in 21 EU-Ländern evaluiert. Die meisten dieser 21 Länder haben keine konkreten Maßnahmen für Kunststofftragetaschen erlassen. In manchen Staaten werden Gebühren oder Steuern beim Verkauf von Plastiktragetaschen eingehoben (Belgien, Dänemark), oder es ist eine derartige Gebühr geplant (Frankreich, Estland). In manchen Ländern bestehen freiwillige Vereinbarungen zur Reduktion (GB, Litauen, Luxemburg). In Italien wurde ein Verbot erlassen, ein Vertragsverletzungsverfahren ist anhängig.

Sämtliche beabsichtigte Regelungen im Bereich der Verpackung sind allen Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu bringen, und es besteht für jeden Mitgliedstaat und die Europäische Kommission (EK) die Möglichkeit, dazu Stellungnahmen abzugeben. Diese Notifikationen werden in einer Datenbank der EK-DG Enterprise gesammelt und sind öffentlich zugänglich (TRIS, <http://ec.europa.eu/enterprise/tris/pisa/app/search/index.cfm?lang=DE>).

Sollen fossile Grundstoffe vermieden werden, müssen Alternativen zum Plastiksackerl evaluiert werden. Dazu ist es wichtig, die Materialeigenschaften und die Vor- und Nachteile bei den jeweiligen Einsatzbereichen sowie das Kosten-Nutzenverhältnis zu beachten. Selbstverständlich darf eine Alternative auch nicht zum Nachteil der Versorgung mit Nahrungsmitteln führen.

Bei der Verwendung von biologisch abbaubaren Sackerln muss auch die Frage der Entsorgung beachtet werden. Im eigenen Kompost im Garten werden meistens nicht die notwendigen Temperaturen erreicht, um derartige Materialien in einem überschaubaren Zeitraum zu kompostieren. Auch biologisch abbaubare Sackerl enthalten derzeit noch einen relevanten Anteil an Kunststoffen, daher sind diese Materialien – auch wenn sie grundsätzlich kompostierbar sind – in den Kompostanlagen nicht gerne gesehen. Weiters ist es derzeit technisch nicht möglich, biologisch abbaubare Sackerln in den Sortiermaschinen als solche zu erkennen, sodass diese Tragehilfen nicht einem eigenen Verwertungsweg zugeführt werden können.

Aus all diesen Gründen wird derzeit auf nationaler Ebene die Strategie verfolgt, freiwillige Maßnahmen des Handels zur Vermeidung und Reduktion von Kunststofftragetaschen zu unterstützen und insbesondere die mehrmalige Verwendung von Tragetaschen – aus welchem Material auch immer – zu forcieren.

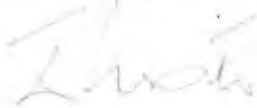
Hinsichtlich der vorgeschlagenen unterschiedlichen abgabenrechtlichen Behandlung von Tragetaschen kann Folgendes angemerkt werden:

Aus ökologischen Gesichtspunkten ist dieser Vorschlag sinnvoll, jedoch müssten bei der Einführung einer derartigen „Plastiksackerlsteuer“ auch die Rahmenbedingungen sowie die Auswirkungen einer derartigen Abgabe kritisch betrachtet werden. Hier stellt sich die Frage, wer überhaupt zum Steuerschuldner gemacht werden kann. Weiters sollten ein hoher Verwaltungsaufwand bei den Unternehmen (zum Beispiel Handelsunternehmen, Verpackungsindustrie etc.) sowie ein hoher organisatorischer Aufwand und Überprüfungsaufwand in der Finanzverwaltung vermieden werden. Ferner sind unionsrechtliche Rahmenbedingungen – auch zollrechtlicher Natur – im Auge zu behalten: eine „Plastiksackerlsteuer“ kann grundsätzlich entweder als Verbrauchsteuer (bei Erzeugung in Österreich oder Einfuhr nach Österreich) oder als Verkehrs- bzw. Umsatzsteuer (bei Verkauf an österreichische Handelsunternehmen als Abnehmer oder an die Endkunden) ausgestaltet werden. Gerade bei diesen indirekten Steuern besteht aber eine weitgehende unionsweite Harmonisierung, sodass der österreichische Gesetzgeber eine neue Steuer in diesem Bereich nicht nach eigenem Gutdünken einführen kann. Beispielsweise wäre eine Besteuerung im Zeitpunkt der Einfuhr von im Ausland erzeugten Plastiksackerln durch ein österreichisches Handelsunternehmen

zwar sinnvoll, aber nicht zulässig, wenn diese Maßnahme im grenzüberschreitenden Handelsverkehr zwischen Mitgliedstaaten mit dem Grenzübertritt verbundene Formalitäten nach sich ziehen würde (Artikel 1 der Richtlinie über das allgemeine Verbrauchsteuersystem).

Das erwartbare Abgabenaufkommen wäre jedenfalls als gering einzustufen – insbesondere im Verhältnis zum geschätzten Aufwand für die Steuererhebung. Außerdem kann eine derartige Steuer wachstumsschädliche Auswirkungen haben. Das Anliegen des NÖ Landtages wird jedoch in künftige ökologische Reformüberlegungen des Bundesministeriums für Finanzen miteinbezogen werden.

Mit freundlichen Grüßen



SC Dr. Matzka