



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

IV-54 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Bundesrates



Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Donnerstag, 24. Mai 2012

Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates

(Auszugsweise Darstellung)

Donnerstag, 24. Mai 2012

Tagesordnung

1. COM(2012) 150 final
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 1999/4/EG, 2000/36/EG, 2001/111/EG, 2001/113/EG und 2001/114/EG in Bezug auf die der Kommission zu übertragenden Befugnisse
(77810/EU XXIV.GP)

Hingewiesen wird auf die Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG des EU-Ausschusses des niederösterreichischen Landtags
2. COM(2012) 141 final
Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung von Anhang I der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle
(77531/EU XXIV.GP)

Lebensmittel-Richtlinien

Das erste Thema im EU-Ausschuss des Bundesrates vom 24. Mai 2012 bildete ein EU-Verordnungsentwurf zur Anpassung von Befugnissen der EU-Kommission bei der Änderung und Ergänzung von Lebensmittel-Richtlinien. Wie ExpertInnen des Gesundheitsministeriums (Brigitte Magistris und Ingrid Neuner) und des Außenministeriums (Andreas Kumin) ausführten, entsprechen die Anpassungen dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Die vorgesehenen "delegierten Rechtsakte" bei der Änderung oder Ergänzung technischer Merkmale seien nur bei "nicht wesentlichen Vorschriften" möglich. Verständnis für die in einer Stellungnahme des Niederösterreichischen Landtages ausgedrückte Auffassung, man sollte Änderungen des sachlichen, geografischen und zeitlichen Anwendungsbereichs in einer Richtlinie nicht der EU-Kommission überlassen, zeigte hingegen Daniela Nowotny, die Expertin des Landwirtschaftsministeriums, die auch die Sorge teilte, dass lokale Interessen bei Entscheidungen auf EU-Ebene nicht die gebührende Beachtung finden könnten.

Vor diesem Hintergrund beschloss der EU-Ausschuss des Bundesrates auf Antrag der Bundesräte Edgar Mayer (V) und Stefan Schennach (S) **einstimmig** eine "**Begründete Stellungnahme**", in der das Vorhaben als mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar bezeichnet wurde.

In der Debatte erläuterte **Brigitte Magistris (Gesundheitsministerium)** die Vorlage und hielt fest, dass mit "delegierten Rechtsakten" nur "nicht wesentliche" Änderungen und Ergänzungen vorgenommen werden dürfen. "Komitologieverfahren" seien bei der EU Routine, sie sehe wenig Spielraum für eine Subsidiaritätsklage. Die vom Niederösterreichischen Landtag zum Ausdruck gebrachte Angst um Produktbezeichnungen, die auf lokalen Märkten zulässig sind, wie etwa die Bezeichnung "Marillenmarmelade", hielt die Expertin für unbegründet, diese Verkehrsbezeichnung wurde durch eine Richtlinienänderung für lokale Märkte und Wochenmärkte in Deutschland und Österreich durchgesetzt.

Andreas Kumin (BMAeiA) beschrieb das neue Gesetzgebungsverfahren im Detail und informierte darüber, dass künftig nationale Experten und Expertinnen des Europäischen Parlaments im Vorfeld der Entscheidung gehört werden. Nachträglich haben der Rat und das Europäische Parlament die Möglichkeit, Einspruch gegen solche Entscheidungen der Kommission zu erheben.

Bundesrat Edgar Mayer (V/V) legte einen – letztlich einstimmig verabschiedeten - Antrag auf "Begründete Stellungnahme des Bundesrates" vor, weil das gegenständliche Vorhaben mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar sei. Die Möglichkeit delegierter Rechtsakte stehe in einem offenkundigen Spannungsverhältnis zur Subsidiaritätsprüfungsbefugnis nationaler Parlamente und sei daher restriktiv auszulegen, hielt Mayer gegenüber dem EU-Vorhaben fest. Der Bundesrat machte darauf aufmerksam, dass der Kommission die Befugnis zu delegierten Rechtsakten ohne konkrete Befristung und bestimmtes Ziel und Inhalt eingeräumt werden sollen. Lediglich der Gegenstand – technische Merkmale, Verkehrsbezeichnungen und Definitionen - werden genannt. Die Kommission erhalte damit nicht hinreichend determinierte Rechtsgestaltungsbefugnis in Bereichen, die in Durchführungsbefugnisse der Mitgliedsstaaten, etwa bei traditionellen und regionalen Produktbezeichnungen, substantiell eingreifen können. Sachverständige sollen bei der Vorbereitung dieser Rechtsakte zwar konsultiert werden, es sei aber nicht einmal festgelegt, dass die Mitgliedsstaaten oder die nationalen Parlamente Sachverständige nominieren

können. Damit werde, so der Obmann des EU-Ausschusses des Bundesrates, auch der Handlungsspielraum des Bundesrates berührt.

Bundesrat Martin Preiner (V/N) erinnerte an die schlechten Erfahrungen, die Niederösterreich in Produktbezeichnungsfragen mit der EU machen musste, und zeigte sich besorgt, dass die Vorlage womöglich die Vermarktungschancen der Erzeuger regionaler Produkte beeinträchtigen könnte. Preiner nannte als Beispiel "Steinfelder Erdäpfel".

Bundesrat Stefan Schennach (S/W) sah lokale und Wochenmärkte zwar nicht in Gefahr, registrierte aber gleichwohl das Spannungsverhältnis zwischen delegierten Rechtsakten und der Subsidiarität. "Die Identität Europas beginnt zu Hause und auch auf lokalen Märkten", formulierte Schennach, daher unterstütze er die begründete Stellungnahme, sagte der Bundesrat, dem es darum ging, "Brüssel zum Nachdenken zu bringen".

Auch **Bundesrätin Elisabeth Kerschbaum (G/N)** schloss sich dem vorliegenden Antrag an und unterstrich die Bedeutung regionaler Produktbezeichnungen für eine lebendige Regionalität.

In einer weiteren Expertenrunde erklärten **Brigitte Magistris und Ingrid Neuner (Gesundheitsministerium)** den Bundesräten die Richtlinienänderung, mit der Österreich das Recht eingeräumt wurde, auf lokalen Märkten und Wochenmärkten Produkte mit der Bezeichnung "Marmelade" in Verkehr zu bringen.

Andreas Kumin merkte an, dass mit delegierten Rechtsakten nur technische Merkmale geändert werden können, nicht aber Verkehrsbezeichnungen.

Bundesrat Johann Ertl (F/N) erfuhr von den Experten, dass Produkte mit zulässigen lokalen Bezeichnungen überall auf dem Binnenmarkt in Verkehr gebracht werden können, wenn sie der Etikettierungs-Richtlinie entsprechen. In der Praxis bedeute dies, zusätzliche Etiketten in der jeweilige Landessprache anzubringen, führte **Brigitte Neuner** aus.

EU-Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle

Ein Vorschlag zur Änderung der EU-Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle zielt auf eine weitere Harmonisierung bei der Definition von Verpackungen in den Mitgliedstaaten ab, um gleiche Ausgangsbedingungen für die Wirtschaftsteilnehmer auf dem Binnenmarkt zu schaffen. Vorgesehen sind zusätzliche Beispiele im Anhang der Richtlinie, die der leichteren Klärung der Frage dienen sollen, was eine Verpackung ist und was nicht.

Georg Fürnsinn (Landwirtschaftsministerium) leitete die Verhandlungen mit dem Hinweis darauf ein, dass diese Vorlage in der EU unmittelbar vor einer Entscheidung stehe, nachdem in den bisherigen Ratsarbeitskreisverhandlungen die notwendige qualifizierte Mehrheit nicht zustande gekommen sei.

Zur Absicht des Bundesrates, eine Mitteilung in Richtung Verbot von Plastiksackerln auszusprechen, wies **Axel Steinsberg (WKO)** darauf hin, in Österreich bestünden keinerlei Probleme bei der Sammlung und Verwertung von Plastiksackerln. Die Verpackungsrichtlinie hielt der Experte nicht für eine geeignete Grundlage, um zu einem Plastiksackerlverbot zu gelangen.

Bundesrat Stefan Schennach (S/W) hielt es demgegenüber für wichtig, den politischen Willen des Bundesrates für einen Verzicht auf Plastiksackerln zum Ausdruck zu bringen und dabei den Grundsatz der Abfallvermeidung zu betonen. Schennach wies auf die extremen Umweltbelastungen hin, die von Plastiksackerln ausgehen, und hielt es nicht für sinnvoll, solche Verpackungen unter hohem Energieverbrauch zu erzeugen, sie dann in der Landschaft zu deponieren, um sie schließlich einzusammeln und thermisch zu verwerten. Angesichts der Erkenntnisse, die der Film "Plastic Planet" deutlich macht, sei es hoch an der Zeit, das Thema Plastiksackerlverbot auch in der EU breit zu diskutieren. Das werde nun auch von Seiten des Bundesrates untermauert, sagte Schennach.

Auch **Bundesrat Edgar Mayer (V/V)** sprach von einer politischen Willensäußerung des Bundesrates. Die von **Mayer und Schennach beantragte Mitteilung** formulierte den Standpunkt des Bundesrates zur Vermeidung von Plastikmüll. Festgestellt wird, dass die EU diesbezüglich keine Maßnahmen getroffen habe, obwohl es in Italien bereits seit 2011 ein "Plastiktaschenverbot" gibt. Diese Verpackungen seien nur 30 Minuten in Gebrauch, ihr Abbau dauere hingegen bis zu 400 Jahre. Der Bundesrat bezeichnete es als eine sinnlose Verschwendung, Erdöl für die Erzeugung eines Wegwerfartikels zu verwenden, zu dem Alternativen bestehen. Die vom EU-Ausschuss des Bundesrats **einstimmig verabschiedete Mitteilung** enthält ausdrücklich auch den Hinweis auf eine gleichgerichtete Entschließung des Nationalrats vom 17. Mai 2011.

Bundesrätin Elisabeth Kerschbaum (G/N) unterstützte die Mitteilung, sprach aber zudem die Befürchtung aus, dass die klarere Unterscheidung zwischen Verpackung und Nicht-Verpackung, auf die die Änderung der Verordnung abziele, in einigen Bereichen unlogisch sei und umweltschädliche Systeme bevorzuge. Kompostierbare wiederverwendbare und recycelbare Produkte würden ihren Kostenvorteil verlieren, sagte Kerschbaum, die die Einordnung von Toner-Kartuschen, CD-Hüllen und Kaffepads als "Nicht-Abfälle" für nicht begründbar ansah. Die **Experten Axel Steinsberg und Georg Fürnsinn** sahen aber keine Möglichkeit, die Verpackungsrichtlinie im Sinne Kerschbaums zu ändern.

Folgende Anträge wurden im Ausschuss einstimmig angenommen:

ANTRAG AUF BEGRÜNDETE STELLUNGNAHME

gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG

der Bundesräte

betreffend COM (2012) 150 final Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 1999/4/EG, 2000/111/EG, 2001/113/EG und 2001/114/EG in Bezug auf die der Kommission übertragenen Rechte (77810/EU, XXIV GP.)

eingbracht in der Sitzung des EU-Ausschusses des Bundesrates am 24. Mai 2012

I.

Der EU-Ausschuss des Bundesrates kann gemäß § 13a GO-BR in einer begründeten Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG iVm Art. 6 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit darlegen, warum ein Entwurf eines Legislativvorhabens der Europäischen Union mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar ist. Diese Stellungnahme muss binnen acht Wochen nach Vorliegen des Entwurfs in allen Sprachfassungen erfolgen.

Die unterfertigten Abgeordneten stellen daher folgenden

Antrag auf begründete Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG

Der EU-Ausschuss des Bundesrates wolle beschließen:

A. Stellungnahme

Das gegenständliche Vorhaben ist mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar.

B. Begründung

Die Europäische Kommission besitzt nach den Verträgen fast keine eigenständige Rechtssetzungsbefugnis. Sekundärrechtsakte, also detaillierte Regelungen, die zwar als Basisrechtsakte im Rat bzw. im Rat und Parlament verabschiedet wurden, deren Behandlung im Rat aufgrund des Detaillierungsgrades nicht sinnvoll sind, sind daher im Rahmen der Artikel 290 und Art. 291 AEUV vom Rat zurück an die Europäische Kommission verwiesen. Zwar ist Verwendung von Durchführungsrechtsakten (Komitologie) ein sehr praktikables Instrument für die Behandlung von komplexen Regelungen, sie wirft aber dennoch die Frage auf, in wie weit solche Regelungen noch demokratisch sind oder gar dem

Subsidiaritätsprinzip entsprechen. Die Mitgliedstaaten haben nur in sehr unklarer Weise die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben.

Im vorliegenden Vorschlag der Europäischen Kommission wird von einer „neuen Philosophie“ und einer dementsprechenden Anpassung der Regelungen zu den Durchführungsbefugnissen gesprochen. Die Prüfung der Europäischen Kommission in Sachen Folgenabschätzung wurde von Seiten der Kommission als nicht notwendig erachtet. Auch hinsichtlich des Subsidiaritätsprinzips wurde festgestellt, dass der Vorschlag in den Bereich der geteilten Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten falle und somit dem Subsidiaritätsprinzip entspreche. Diese Ansicht wird vom EU Ausschuss des Bundesrates nicht geteilt.

Es ist aus der Sicht der Bundesräte nicht endgültig geklärt, ob die am 27. April 2012 im Amtsblatt veröffentlichte Fruchtsaft-Richtlinie die Bestimmung der Verkehrsbezeichnungen für Lebensmittel immer noch bei den Mitgliedstaaten belässt und in wie weit sich dahin gehend Änderungen ergeben.

Die Möglichkeit für delegierte Rechtsakte gem. Art 290 AEUV steht in einem offenkundigen Spannungsverhältnis zu den nationalen Parlamenten eingeräumten Befugnissen zur Subsidiaritätsprüfung. Art. 290 AEUV ist daher restriktiv auszulegen.

Der vorliegende Vorschlag geht weit darüber hinaus: Entgegen Art. 290 AEUV wird keine Dauer für die Befugnis der Kommission zur Erlassung delegierter Rechtsakte festgelegt sondern diese Befugnis zwar widerruflich aber ohne konkrete Befristung eingeräumt. Ziel und Inhalt bleiben völlig unbestimmt, lediglich der Gegenstand – technische Merkmale, Verkehrsbezeichnungen und Definitionen – werden genannt. Dies eröffnet der Kommission eine nicht hinreichend determinierte Rechtsgestaltungsbefugnis in Bereichen, die etwa im Zusammenhang mit traditionellen oder regionalen Bezeichnungen substanziell in die Durchführungsbefugnisse der Mitgliedstaaten eingreifen können. Schließlich sollen in der Vorbereitung dieser Rechtsakte zwar Sachverständige konsultiert werden, aber es ist nicht einmal festgelegt, dass die Mitgliedstaaten oder die nationalen Parlamente Sachverständige für diese Konsultation nominieren können.

Nach dem europäischen Rechtsgrundsatz potestas delegata non delegatur und im Hinblick auf die Konzeption der Verträge für die Zuständigkeiten der Union nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung steht es dem Rat und dem Europäischen Parlament aber nicht frei, durch die Übertragung von Rechtssetzungsbefugnissen an die Kommission die Subsidiaritätsprüfung durch die nationalen Parlamente auszuschalten. Genau das soll aber aufgrund des vorliegenden Vorschlags geschehen.

Aus diesen Gründen ist aus der Sicht des Bundesrates der vorliegende Vorschlag nicht mit dem in Art. 5 EUV verankerten Prinzip der Subsidiarität vereinbar.

II.

Der EU-Ausschuss des Bundesrates beschließt, diese Stellungnahme gemäß § 34 Abs. 6 GO-BR als Kommuniké zu veröffentlichen und der auszugsweisen Darstellung anzuschließen. Weiters wird der Präsident des Bundesrates ersucht, diese Stellungnahme an die gemäß §13b Abs. 9 GO-BR vorgesehenen EmpfängerInnen sowie an die österreichische Bundesregierung, an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an den Ausschuss der Regionen und an die COSAC bzw. IPEX zu übermitteln.

ANTRAG

der Bundesräte
betreffend

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung von Anhang I der Richtlinie 64/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle - COM(2012) 141 final [77531/EU XXIV.GP]

eingbracht in der Sitzung des EU-Ausschusses des Bundesrates am 24.05.2012.

Mitteilung gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG

Der Präsident des Bundesrates wird ersucht, die folgende Mitteilung gemäß § 13b Abs. 9 GO-BR an die Europäische Kommission als Adressatin sowie an

- das Europäische Parlament
- den Rat
- den Ausschuss der Regionen, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und
- COSAC bzw. IPEX

als weitere EmpfängerInnen zu übermitteln.

Der EU-Ausschuss des Bundesrates wolle beschließen:

"Mitteilung gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG

Der EU-Ausschuss des Bundesrates hat die genannte Vorlage in öffentlicher Sitzung beraten und kommt zu folgendem Ergebnis:

Aus Anlass des vorliegenden Vorschlages und der laufenden Konsultation zur Vermeidung von Plastikabfällen nimmt der Bundesrat die Gelegenheit wahr, im Rahmen des politischen Dialogs seinen Standpunkt zu Maßnahmen zur Vermeidung von Plastikmüll vorzubringen.

Bereits einige Mitgliedstaaten haben Preismaßnahmen, Vereinbarungen mit dem Einzelhandel oder ein Verbot bestimmter Arten von Plastiktaschen eingeführt, um die Verwendung von Tragetaschen aus Kunststoff zu verringern. Auf Ebene der EU wurden jedoch noch keine entsprechenden Maßnahmen getroffen.

In Italien gibt es seit Jänner 2011 ein "Plastiktaschenverbot". Auch in Österreich werden die Rufe nach einer gesetzlichen Beschränkung für Tragetaschen aus Plastik lauter. In Irland, Frankreich, den USA und China wurden Maßnahmen durchgeführt, um den Plastikmüll zu reduzieren. Die österreichischen Bundesländer sind diesen Beispielen zum Teil bereits gefolgt und der Forderung nach einem "Plastiktaschenverbot" nachkommen.

Plastiktaschen sind ein Symbol der Wegwerfgesellschaft. Sie sind im Durchschnitt 30 Minuten lang in Gebrauch. Der Abbau hingegen dauert bis zu 400 Jahre. Es ist daher unbestritten, dass Maßnahmen getroffen werden müssen, um unnötigen Plastikmüll zu vermeiden. Abfallvermeidung muss in einer ökologischen Abfallwirtschaft höchste Priorität haben. Allein in der österreichischen Bundeshauptstadt fallen laut deren Restmüllanalysen rund 1.500 - 2.000 Tonnen Plastiktaschen pro Jahr an. Im Durchschnitt verbrauchen EU-Bürgerinnen und Bürger pro Jahr rund 500 Plastiktragetaschen.

Plastiktaschen bestehen aus Polyethylen und werden aus Erdöl hergestellt. Für einen Wegwerfartikel, für den es auch Alternativen gibt, stellt das eine sinnlose Verschwendung von Ressourcen vor allem in Hinblick auf die Verfügbarkeit für künftige Generationen dar.

Der Großteil der Plastiktaschen wird nicht mehrfach benutzt. Die Mehrfachnutzung ist jedoch ein möglicher Schlüssel zur besseren ökologischen Verträglichkeit. Der Bundesrat fordert die Europäische Kommission auf, alle möglichen Maßnahmen zur Reduktion der Verwendung von Plastiktaschen eingehend zu prüfen und gegebenenfalls einen wirkungsvollen Vorschlag zu unterbreiten. In diesem Zusammenhang verweist der Bundesrat auf die beiliegende Entschließung des Nationalrates vom 17. Mai 2011, 162/E XXIV.GP.