

Leonore Gewessler, BA
Bundesministerin

An den
Präsident des Nationalrates
Mag. Wolfgang Sobotka
Parlament
1017 Wien

leonore.gewessler@bmk.gv.at
+43 1 711 62-658000
Radetzkystraße 2, 1030 Wien
Österreich

Geschäftszahl: 2021-0.091.598

2. April 2021

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Abgeordneten zum Nationalrat Herr, Genossinnen und Genossen haben am 4. Februar 2021 unter der **Nr. 5221/J** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend ausständige Maßnahmen gegen Plastikmüllberge gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich wie folgt:

Zu Frage 1:

- *Welche Maßnahmen haben Sie im ersten Jahr der Bundesregierung gesetzt, um das Regierungsziel von 20% weniger Plastikverpackungen bis 2025 zu erreichen?*

Durch den 3-Punkte-Plan, den ich im Jahr 2020 als Vorschlag meines Ressorts zur Erreichung der im Regierungsprogramm vereinbarten Ziele präsentiert habe, soll eine ressourcenschonendere Bewirtschaftung der Kunststoffverpackungen erreicht werden.

Österreich ist im Jahr 2020 dem „European Plastic Pact“ beigetreten, einer Vereinbarung von einzelnen Mitgliedsstaaten, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft. Gemeinsam mit den europäischen Partner*innen sollen gegen die Zunahme von Kunststoffabfällen weitere, ambitionierte Maßnahmen gesetzt werden, um Mensch und Umwelt vor negativen Auswirkungen zu schützen.

Seit 2020 gilt das Verbot für Kunststofftragetaschen (mit Ausnahme von sehr leichten Kunststofftragetaschen aus überwiegend nachwachsenden Rohstoffen, die für eine Eigenkompostierung geeignet sind, sowie von wiederverwendbaren Tragetaschen). Zuvor konnte mit der freiwilligen Tragetaschenvereinbarung bereits eine deutliche Reduktion des Verbrauches bei den Partner*innen der Vereinbarung erreicht werden.

Nicht zuletzt soll auch das Reduktionziel „20% weniger Kunststoffverpackungen bis 2025“ in einer Novelle zum Abfallwirtschaftsgesetz für verbindlich erklärt werden.

Zu den Fragen 2 bis 4:

- *Warum gibt es noch keine - bereits für Herbst 2020 in Aussicht gestellte - Novelle des Abfallwirtschaftsgesetzes, die eine Einführung der Mehrwegquote für Getränke im Lebensmitteleinzelhandel festlegt und die Einführung eines Einwegpfands auf Getränkeverpackungen festschreibt?*
- *Welche Details sind noch zu klären?*
- *Bis wann ist mit einer entsprechenden AWG-Novelle zu rechnen?*

In der geplanten AWG-Novelle Kreislaufwirtschaft werden das Kreislaufwirtschaftspaket der EU und die Regelungen der Einwegplastik-Richtlinie (SUP-RL) umgesetzt.

Aufbauend auf einer Studie des BMK, internationalen Erfahrungen, Expertenmeinungen und den Rückmeldungen der Stakeholder wurden Vorschläge hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Elemente erarbeitet, die derzeit noch weiter spezifiziert und mit anderen Mitgliedern der Bundesregierung abgestimmt werden.

Zu Frage 5:

- *Welche Umsetzungsvarianten zur Verringerung von Kunststoffgetränkeverpackungen wurden seitens des BMK seit dem „Plastikgipfel“ im Juni 2020 vertieft geprüft?*

Bereits im Vorfeld des Runden Tisches vom 2. Juni 2020 wurden die Möglichkeiten zur Erreichung der in der SUP-Richtlinie geforderten Sammelquoten von Kunststoff-Getränkeverpackungen untersucht. Diese Erhebung war zentrale Aufgabe der Studie „Möglichkeiten zur Umsetzung der EU-Vorgaben betreffend Getränkegebinde, Pfandsysteme und Mehrweg“, welche unter FBM Köstinger beauftragt und im Jänner 2020 veröffentlicht wurde. Ergebnis der Studie war, dass eine bis zum Jahr 2029 zu erreichende Sammelquote von 90 % nur entweder mit einem Einwegpfand oder unter Aussortierung von Kunststoffflaschen aus dem Restmüll zu erreichen ist.

Beim Runden Tisch am 2. Juni 2020 wurde vereinbart, einerseits Umsetzungsoptionen eines möglichen Pfandmodells in Arbeitskreisen mit betroffenen Gruppen zu erörtern und andererseits im neuerlich einberufenen *Stakeholderdialog Verpackung* eine EU-konforme, sichere und effiziente Lösung zur Erreichung der Ziele der Einwegplastik-Richtlinie und deren Aus- und Wechselwirkungen auf die Recyclingziele für Kunststoff-Verpackungen zu diskutieren.

Zu den Fragen 6 bis 8:

- *Welche Umsetzungsvarianten eines Einwegpfands hat das BMK herausgearbeitet/geprüft?*
- *Sind die Ergebnisse dieser Prüfung veröffentlicht worden?*
 - a. *Wenn ja, wo sind die Ergebnisse auffindbar?*
 - b. *Wenn nein, wann werden die Ergebnisse veröffentlicht?*
 - c. *Werden diese Umsetzungsvarianten auch in Hinblick auf die Kostenverteilung betrachtet, mit welchem Ergebnis?*
- *Haben Sie sich bereits auf ein bestimmtes Pfandmodell festgelegt?*
 - a. *Welches?*

Wie beim Runden Tisch am 2. Juni 2020 vereinbart, wurde im 2. Halbjahr 2020 in 5 Arbeitskreisen mit den betroffenen Gruppen – den Abfüller*innen von Getränken, dem Handel, den Entsorgungsunternehmen, den Sammel- und Verwertungssystemen sowie der Öffentlichen Hand und der Zivilgesellschaft - über die Elemente eines möglichen Pfandmodells beraten. Seitens der Wirtschaftsteilnehmer*innen wurde in den Arbeitskreisen betont, dass die Teilnahme an den Arbeitskreisen nicht als Zustimmung zu einem Pfandmodell gewertet werden kann.

Aufbauend auf der Studie, internationalen Erfahrungen, Expert*innenmeinungen und den Rückmeldungen in den Arbeitskreisen wurden Vorschläge hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Elemente (z. B. betroffene Packstoffe, Getränkearten, Pfandhöhe, Rückgabeinfrastruktur) erarbeitet. Diese Vorschläge werden derzeit mit den Abfüller*innen und dem Handel erörtert bzw. weiter spezifiziert.

Den Teilnehmer*innen der Arbeitskreise wurden die jeweiligen Protokolle übermittelt. Zwischenergebnisse wurden nicht veröffentlicht. Sobald ausgehend von den diskutierten Elementen ein Gesamtkonzept für ein österreichisches Pfandmodell vorliegt, wird dieses veröffentlicht werden.

Gemäß der Produzent*innenverantwortung sind die Adressat*innen der SUP-Richtlinie betreffend Getränkegebinde Abfüller*innen bzw. Importeur*innen. Ein Pfandsystem wird in der Regel durch Altstofflöse, den Pfandschlupf und Beiträge der Produzent*innen finanziert.

Auch derzeit haben Inverkehrsetzer*innen von Verpackungen und verpackten Waren für die Sammlung, Sortierung und Verwertung der Verpackungen aufzukommen. Dies erfolgt für Haushaltsverpackungen, zu denen auch die Getränkeverpackungen zählen, im Wege der Sammel- und Verwertungssysteme über die Tarife. Nach Einführung eines Pfandsystems wären diese Tarife von den Abfüller*innen an die Sammel- und Verwertungssysteme für Getränkeverpackungen natürlich nicht mehr zu entrichten. Inwiefern diese Kosten derzeit bzw. künftig von Hersteller*innen an Konsument*innen weitergegeben werden, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab.

Zu Frage 9:

- *Wurden abseits der abgeschlossenen Studie „Möglichkeiten zur Umsetzung der EU-Vorgaben betreffend Getränkegebinde, Pfandsysteme und Mehrweg“ im Jahr 2020 weitere Studien bzw. Aufträge erteilt?*
 - a. *Wenn ja, mit welchem Inhalt und an wen?*
 - b. *Wenn nein, ist aus Ihrer Sicht die fachliche Beurteilung der Einführung eines Einwegpfands ausreichend erfolgt?*

Mit dem Technischen Büro Hauer Umweltwirtschaft GmbH als Auftragnehmer und Projektleiter der Vorgängerstudie wurde ein Vertrag geschlossen, um an den Arbeitskreisen Pfandmodell teilzunehmen und für Fragen und Auskünfte zur Verfügung zu stehen.

Das Institut für Abfallwirtschaft der Universität für Bodenkultur erhielt einen Auftrag zur wissenschaftlichen Begleitung der Arbeitskreise und inhaltlichen Unterstützung.

Gemeinsam mit der Oberösterreichischen Landes-Abfallverwertungsunternehmen GmbH wurde das Institut für Abfallwirtschaft der Universität für Bodenkultur mit der Erhebung der Auswirkungen eines Einwegpfandsystems auf Altstoffsammelzentren beauftragt und der Klärung der Frage, inwiefern diese sinnvoll eingebunden werden können.

Pulswerk wurde beauftragt, einen Bericht zu den Reinigungs- und Abfüllkapazitäten für Getränkemehrwegflaschen zu verfassen.

Zu Frage 10:

- *Von GegnerInnen einer Pfandlösung wird ins Treffen geführt, dass eine österreichweit einheitliche Sammlung und eine Abholung direkt am Wohnort inkl. kostenintensiver Aussortierung aus dem Restmüll günstiger wären.*
 - a. *Sind Ihnen Belege für diese Behauptungen bekannt?*
 - b. *Teilen Sie diese Einschätzung?*
 - c. *Wurden die von der WKO kolportierten Kosten Ihrem Ressort gegenüber plausibilisiert?*
 - d. *Sind diese dargestellten Kosten aus Sicht des BMK nachvollziehbar?*
 - e. *Können Sie abschätzen, welche Mehrkosten eine gelbe Tonne für jeden Haushalt und die damit verbundene Abholung mit sich bringen würde?*
 - f. *Können Sie abschätzen, welche Mehrkosten eine Aussortierung aus dem Restmüll nach heutigem Wissenstand mit sich bringen würde und wie sich diese Mehrkosten in den kommunalen Müllgebühren auswirken würden?*

Die Kosten eines Systems hängen von der konkreten Ausgestaltung ab. In der Studie „Möglichkeiten zur Umsetzung der EU-Vorgaben betreffend Getränkegebilde, Pfandsysteme und Mehrweg“, welche unter FBM Köstinger beauftragt und im Jänner 2020 veröffentlicht wurde, wurden diese Kosten für verschiedene Varianten (mit und ohne Pfand) abgeschätzt, mit dem Ergebnis, dass ein Pfandsystem insgesamt die niedrigsten volkswirtschaftlichen Kosten verursacht im Vergleich zu den anderen Varianten.

Zu Frage 11:

- *Im Rahmen des Durchführungsrechtsakts soll endgültig geklärt werden, ob eine nachträgliche Sortierung von Plastikflaschen aus dem Restmüll zu einer Anerkennung bei der Sammelquote führen kann. In den aktuellen Entwürfen der EU Kommission scheint das nicht der Fall zu sein.*
 - a. *Welche Position hat Österreich im Komitologieverfahren zu diesem Durchführungsrechtsakt im Hinblick auf die Anrechenbarkeit eigenommen?*
 - b. *Ist dieses Komitologieverfahren schon abgeschlossen, wann wird es abgeschlossen sein?*
 - c. *Wenn eine ohnehin kostenintensive Sortierung aus dem Restmüll nicht anerkannt wird, gibt es aus Sicht des BMK dann noch wirtschaftlich darstellbare Alternativen zum Pfandsystem, um die EU-Vorgaben zu erreichen?*

Die Europäische Kommission hat im Rahmen des technischen Ausschusses zur Einwegplastik-Richtlinie am 11. März 2020 Klarstellungen getroffen, die insbesondere unter Hinweis auf die Zielsetzung der Einwegplastik-Richtlinie und Art. 9 der Einwegplastik -Richtlinie darlegen, dass eine Anrechenbarkeit nicht gegeben ist (vgl. <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeeting&meetingId=19970#>). Diese Position wird vom BMK geteilt und im Rahmen seiner Zuständigkeit auch vertreten.

Derzeit verzögern sich sowohl aus Kapazitätsengpässen bei der Kommission als auch erschweren Rahmenbedingungen aufgrund der Pandemie im Zusammenhang mit Covid-19 die Abstimmungsprozesse zum Durchführungsrechtsakt.

Zu den Fragen 12 und 14:

- *Sie haben mehrfach eine Herstellerabgabe für Plastikverpackungen angekündigt. Im Budget 2021, in dem erstmals die „EU-Plastikabgabe“ fällig wurde, fehlt eine solche Herstellerabgabe.*
 - a. *Wie sieht dieses Modell aus?*
 - b. *Wann wurde mit der Planung des Modells begonnen?*
 - c. *Wurde bei der Entwicklung auf externe Expertise zurückgegriffen bzw. von wem?*
 - d. *Woran ist die Umsetzung dieser Abgabe gescheitert?*
- *Wird die Herstellerabgabe für Plastikverpackungen bis zum Beschluss des Budgets 2022 umgesetzt sein?*

Der Beschluss des Europäischen Rats vom 21. Juli 2020 betreffend die Eigenmittel auf Basis nicht recycelter Kunststoff-Verpackungen zielt auch darauf ab, Anreize für Mitgliedstaaten zu setzen, Kunststoffverpackungen zu reduzieren und Recyclingquoten zu erhöhen.

In den Erwägungsgründen zum Eigenmittelbeschluss 2021 wird zu dessen Motiven ua. ausgeführt:

„(7) Als erster Schritt sollte eine neue Eigenmittelkategorie eingeführt werden, die auf nationalen Beiträgen beruht, die auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff berechnet werden. Im Einklang mit der europäischen Strategie für Kunststoffe kann der Unionshaushalt dazu beitragen, die Umweltbelastung durch Verpackungsabfälle aus Kunststoff zu reduzieren. Eine Eigenmittelkategorie auf der Grundlage nationaler Beiträge, die im Verhältnis zur Menge an Verpackungsabfällen aus Kunststoff berechnet wird, die in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht recycelt werden, wird einen Anreiz zur Verringerung des Verbrauchs von Einwegkunststoffen, zur Förderung des Recyclings und zur Unterstützung der Kreislaufwirtschaft schaffen. Gleichzeitig steht es den Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip frei, die am besten geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um diese Ziele zu erreichen.“

Es liegen derzeit unterschiedliche Vorschläge vor, welche Maßnahmen am besten geeignet sind, die im zitierten Erwägungsgrund angeführten Ziele zu erreichen. Dazu zählt auch der Vorschlag des BMK zur Einführung einer Hersteller*innenabgabe. Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung zur Identifikation und genauen Ausgestaltung der am besten geeigneten Maßnahme(n) ist noch nicht abgeschlossen.

Zum Erreichen des Ziels der Verringerung des Verbrauchs von Einwegkunststoff sind jedenfalls weiterführende und zielgerichtete Maßnahmen erforderlich, die die gewünschte Lenkungswirkung unterstützen. Insbesondere Anreize, die auf die Verursacher*innen von Einwegplastikmüll abzielen, können dazu beitragen, den Anfall nicht recycelbarer Verpackungsabfälle und damit die Abgaben gegenüber der EU zu verringern.

Zu Frage 13:

- *Wie viele vermeidbare Tonnen an Plastikverpackungen werden aus Sicht des BMK im Jahr 2021 auf Grund der fehlenden Lenkungswirkung anfallen?*

Das Ausmaß einer Lenkungswirkung wird von der konkreten Ausgestaltung der ergriffenen Maßnahmen beeinflusst und hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die Massen, die 2021 vermieden werden hätten könnten, können nicht beziffert werden. Da Maßnahmen eine gewisse Zeit erfordern, um entsprechende Reaktionen auszulösen und damit eine Lenkungswirkung zu entfalten, wird erst in den nächsten Jahren mit einem steigenden Vermeidungspotential gerechnet.

Zu Frage 15:

- *Die Einwegplastik-Richtlinie sieht bis Juli 2021 Verbote von bestimmten Produkten (Wattestäbchen, Trinkhalme, etc.) vor. Solche Marktbeschränkungen gehen üblicherweise mit planbaren Fristen für die Herstellerinnen und Händlerinnen einher. Können Sie sicherstellen, dass die Vorgaben der EU-Richtlinie unter diesen Gesichtspunkten zeitgerecht in nationales Recht umgesetzt werden?*

Die Umsetzung der Verbote der genannten Richtlinie soll in der angesprochenen AWG-Novelle erfolgen.

Zu den Fragen 16 und 17:

- *Welche Kosten für externe Beratungen sind in den Jahren 2020 und 2021 im Zusammenhang mit Einwegpfand, Mehrwegquote und Herstellerabgabe entstanden?*
- *Welche externen DienstleisterInnen waren in diesem Zusammenhang für das BMK tätig?*

Für Beratungen im genannten Zusammenhang wurden 2020 und 2021 Aufträge an das Technische Büro Hauer Umweltwirtschaft GmbH, an das Institut für Abfallwirtschaft der Universität für Bodenkultur und an die Pulswerk GmbH erteilt. Die Kosten dafür beliefen sich 2020 auf € 42.000, für 2021 sind derzeit Kosten von € 17.000 entstanden.

Zu Frage 18:

- *Gibt es bereits ein Vertragsverletzungsverfahren, da die Frist für die Implementierung des Kreislaufwirtschaftspakets verstrichen ist?*

Ein Vertragsverletzungsverfahren ist anhängig. Die bereits erfolgten Umsetzungsschritte sowie die zusätzlichen geplanten Maßnahmen samt Zeitplan wurden der Europäischen Kommission bereits mitgeteilt.

Zu Frage 19:

- *Mit wie hohen Strafen muss für Österreich gerechnet werden, sollte es zu einer Verurteilung durch den EuGH kommen?*

Die Höhe einer allfälligen Strafe in Vertragsverletzungsverfahren wird vom EuGH individuell festgesetzt.

Zu Frage 20:

- *Österreich muss bis 2022 eine Ausgangslage für den Verbrauch von Kunststoff-Getränkebechern und Speisebehälter evaluieren. Gibt es dazu bereits einen Fahrplan, wie die Mengen erhoben und die Ziele definiert werden?*

Die Vorlage dieser Daten muss erstmals für das Jahr 2022 erfolgen. Dies sollte durch die geplante Novelle der Verpackungsverordnung und die darin enthaltene Meldeverpflichtung rechtzeitig sichergestellt werden.

Leonore Gewessler, BA

