

XXIV. GP.-NR

1645 IA

08. Juli 2011

ANTRAG

der Abgeordneten Christiane Brunner, Freundinnen und Freunde

betreffend Bundesgesetz zur Förderung des Mehrweganteils von Getränkeverpackungen

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesgesetz zur Förderung des Mehrweganteils von Getränkeverpackungen

Der Nationalrat hat beschlossen:

Bundesgesetz zur Förderung des Mehrweganteils von Getränkeverpackungen

Ziel

§ 1. Ziel dieses Gesetzes ist der Erhalt, die Stabilisierung und der Ausbau an wiederbefüllbaren Getränkegebinden zur Förderung der Abfallvermeidung und zur Ressourcenschonung. Weiters soll eine verstärkte Abfüllung in Mehrweggebinden die CO₂-Emissionen bei der Herstellung der Gebinde, der Abfüllung der Getränke und deren Transport verringern. Durch eine vermehrte Rückgabe an die Letztvertreiber soll weiters eine Verschmutzung der Umwelt durch Littering weitgehend vermieden werden.

Begriffsbestimmungen

§ 2. Im Sinne dieses Gesetzes ist oder sind

1. „Letztvertreiber“, wer Getränke an einen Letztverbraucher abgibt. Als Letztvertreiber im Sinne des Abs. 1 gilt auch ein Händler, der Getränke teilweise an Letztverbraucher und teilweise an Weiterverkäufer abgibt.
2. „Mehrweggebinde“, Gebinde, die nachweislich bepfandet und für eine Wiederverwendung bestimmt sind.
3. „Transportverpackungen“ Verpackungen wie Fässer, Kanister, Kisten, Säcke, Paletten, Schachteln, geschäumte Schalen, Schrumpffolien oder ähnliche Umhüllungen sowie Bestandteile von Transportverpackungen, die dazu dienen, Waren oder Güter entweder vom Hersteller bis zum Vertreiber oder auf dem Weg über den Vertreiber bis zur Abgabe an den Letztverbraucher vor Schäden zu bewahren, oder die aus Gründen der Sicherheit des Transports verwendet werden.
4. „Verkaufsverpackungen“ Verpackungen wie Becher, Beutel, Blister, Dosen, Eimer, Fässer, Flaschen, Kanister, Säcke, Schachteln, Schalen, Tragetaschen, Tuben oder ähnliche Umhüllungen und Bestandteile von Verkaufsverpackungen, die vom Letztverbraucher oder einem Dritten in dessen Auftrag bis zum Verbrauch oder bis zum Gebrauch der Waren oder Güter, insbesondere als Träger von Gebrauchs- oder gesetzlich vorgeschriebenen Produktinformationen, verwendet werden. Erfüllt eine Verpackung sowohl die Aufgaben einer Verkaufs- als auch die einer Transportverpackung, gilt sie als Verkaufsverpackung.

Beitragsschuldner

§ 3. Letztvertreiber haben bei Abgabe von Getränken gemäß § 4 Abs. 2 eine Abgabe in der gemäß § 4 Abs.1 errechneten Höhe spätestens 4 Wochen nach Ablauf des jeweiligen Kalenderjahrs an das jeweils zuständige Finanzamt oder eine vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft festgelegte Institution abzuführen abzuführen.

Berechnung der Einwegabgabe

§ 4. (1) Die Abgabe eines Letztvertreibers berechnet sich nach folgender Formel:

1. Für die Jahre 2012 bis 2014: Der Faktor x errechnet sich aus den im Kalenderjahr in Verkehr gesetzten Einweggebinden minus den mit $2 \frac{1}{3}$ multiplizierten in Verkehr gesetzten Mehrweggebinden.
2. Für die Jahre 2015 bis 2017: Der Faktor x errechnet sich aus den im Kalenderjahr in Verkehr gesetzten Einweggebinden minus den mit 1,5 multiplizierten in Verkehr gesetzten Mehrweggebinden.
3. Ab dem Jahr 2018: Der Faktor x errechnet sich aus den im Kalenderjahr in Verkehr gesetzten Einweggebinden minus den in Verkehr gesetzten Mehrweggebinden.

Der jeweils errechnete Faktor x ist mit 0,2 zu multiplizieren. Die daraus jeweils resultierende Zahl ergibt den im Kalenderjahr abzuführenden Betrag in € für den jeweiligen Letztvertreiber.

(2) Für die Verkaufsverpackungen folgender Getränke besteht die Pflicht zur Einbeziehung in die Berechnung der Abgabe:

1. Mineralwasser, Tafelwasser, Sodawasser, sonstige abgefüllte Wässer;
2. Bier und Biermischgetränke (wie insbesondere Radler) und alkoholfreie Biere;
3. alkoholfreie Erfrischungsgetränke (wie Limonaden) einschließlich aromatisierte Wässer, Fruchtsaft und Gemüsesaftgetränke, isotonische Getränke, Energydrinks, Eistee, Kombucha, Sojamilch, Molkegetränke, Malzgetränke und ähnliche Erfrischungsgetränke;
4. Fruchtsäfte, Gemüsesäfte, Nektare;
5. Wein;
6. Sekt, Schaumwein, Perlwein und Spirituosen (einschließlich mit Fruchtsäften versetzte Sekte, Schaumweine, Perlweine und Spirituosen) und sonstige alkoholhaltige Getränke.

(3) Ausgenommen von der Berechnung sind die Transportverpackungen der in Abs. 2 genannten Getränke sowie Gebinde mit mehr als 5l Volumen.

(4) Die Pflicht zur Abführung der Abgabe gemäß § 3 besteht nicht, wenn ein Letztvertreiber eine Mehrwegquote in der Höhe von mindestens 30% aller im Kalenderquartal in Verkehr gesetzten Verkaufsverpackungen erreicht. Diese Mehrwegquote erhöht sich ab 1. Jänner 2015 auf 40% und ab 1. Jänner 2018 auf 50%.

(5) Die Pflicht zur Abführung der Abgabe gemäß § 3 besteht nicht, wenn der abzuführende Betrag unter € 500,-- liegt.

Zweckbindung

§ 5. Der gemäß § 3 eingehobenen Beträge dienen abzüglich eines Verwaltungsaufwandes von 10% der Gesamtsumme ausschließlich der Förderung von Mehrweggebinden und anderen Abfallvermeidungsmaßnahmen.

Anspruch auf Mehrwegförderung

§ 6. Letztvertreiber haben einen Anspruch auf Mehrwegförderung für die in Verkehr gesetzten und dem zuständigen Finanzamt oder eine vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft festgelegten Institution gemeldeten Mehrweggebinde unter den in § 7 genannten Bedingungen und Höhe.

Berechnung der Mehrwegförderung

§ 7. (1) Das Recht auf Auszahlung einer Förderung gemäß § 6 besteht nur für jenen Anteil an Mehrweg-Getränkeverpackungen, der über der gemäß § 4 Abs 4 jeweils geltenden Mehrwegquote liegt, und nur wenn ein Letztvertreiber insgesamt die jeweils geltende Mehrwegquote gemäß § 4 Abs 4 erreicht.

(2) Die Höhe der Mehrwegförderung errechnet sich nach folgender Formel:

Die Summe der in einem Kalenderquartal gemäß § 3 eingehobenen Beträge minus 10% dividiert durch die Anzahl aller im selben Kalenderjahr von Anspruchsberechtigten gemäß Abs. 1 in Verkehr gesetzten Mehrweggebinde für die in § 4 Abs 2 genannten Getränkearten, wobei pro Mehrweggebinde maximal € 0,30 eingesetzt werden können.

Die daraus resultierende Zahl ergibt den Betrag in € pro Mehrweggebinde eines Anspruchsberechtigten.

Information der Letztverbraucher

§ 8. Letztvertreiber haben die Letztverbraucher in geeigneter Weise darüber zu informieren, ob die jeweils in Verkehr gesetzten Verkaufsverpackungen Einweg- oder Mehrwegverpackungen sind.

Strafbestimmungen

§ 9. Wird die Einwegabgabe nicht rechtzeitig gemäß § 3 und in der in § 4 Abs 1 festgelegten Höhe entrichtet, so sind ab dem Beginn der fünften Kalenderwoche Zinsen in der Höhe von 4 vH über dem jeweils geltenden Basiszinssatz gemäß § 1 1. Euro-Justiz-Begleitgesetz, BGBl. I Nr. 125/1998 pro Jahr an das jeweils zuständige Finanzamt oder eine vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft festgelegten Institutionen zu entrichten. Die Geltendmachung eines Zinsenanspruches hat zu unterbleiben, wenn der Zinsenbetrag 7,30 Euro nicht übersteigt.

Vollziehung

§ 9. Mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes obliegt hinsichtlich § 3, 5 und 9 dem Bundesminister für Finanzen und hinsichtlich der anderen Bestimmungen dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

Inkrafttreten

§ 10. Dieses Bundesgesetz tritt mit 1. Jänner 2012 in Kraft.

Begründung:

Allgemeiner Teil

Der vorliegende Antrag enthält ein neues Bundesgesetz zur Förderung des Mehrweganteils bei Getränkeverpackungen. Er sieht die Umsetzung des sogenannten Ökobonus-Modells vor, das von der „Arbeitsgruppe zur ‚Sicherung und Optimierung der Mehrweg-Getränkeverpackungssystem in Österreich“ (AG Mehrweg) erarbeitet und im Dezember 2010 präsentiert wurde.

Die AG Mehrweg wurde vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nach wiederholten Aufforderungen der Landesumweltreferentenkonferenz *„verbindliche Rahmenbedingungen für den Erhalt und Ausbau von Mehrwegsystemen (inkl. konkreter und sanktionierbarer Ziele) zu schaffen“* Anfang 2010 eingesetzt. Sie setzte sich aus Vertretern des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, der Landesregierungen und wissenschaftlichen Experten der Wirtschaftsuniversität Wien sowie des Österreichischen Ökologie-Instituts zusammen.

Die Umsetzung des von der AG Mehrweg erarbeiteten Ökobonus-Modells wurde unter anderem vom Grazer Gemeinderat, in einer am 24. Juni 2010 einstimmig beschlossenen Petition an den Nationalrat und das Umweltministerium, gefordert:

„Der Nationalrat und der Bundesminister werden ersucht, eine Regelung entsprechend dem „Ökobonus-Modell“ der AG-Mehrweg in das Bundesabfallwirtschaftsgesetz und die Verpackungsverordnung aufzunehmen oder als eigenes Gesetz bzw. Verordnung zur Förderung des Mehrweganteils von Getränkeverpackungen zu erlassen...“

Diesem Ersuchen wird mit vorliegendem Antrag entsprochen. Der Antrag ist nahezu ident mit dem von der AG Mehrweg vorgeschlagenen Entwurf für einen Gesetzestext zur Umsetzung des Ökobonus-Modells.

Dem Europäischen und Österreichischen Abfallsrecht liegt eine Hierarchie zugrunde, welche Abfallvermeidung als oberste Handlungsmaxime der Abfallpolitik festlegt. Die nächsten Stufen dieser in der EU Abfallrahmenrichtlinie von 2008 festgelegten und im AWG 2011 umgesetzten Abfallhierarchie sind „Vorbereitung zur Wiederverwendung“, Recycling, „sonstige Verwertung, zB energetische Verwertung“ und Beseitigung. Abfallvermeidungs- sowie Wiederverwendungsmaßnahmen haben somit eine höhere Priorität als Recycling und energetische Verwertung (Verbrennung). Anhang 1 des AWG 2011 führt die „Förderung von Mehrwegverpackungen“ als ein Beispiel für Abfallvermeidungsmaßnahmen auf.

Eine Abweichung von dieser Hierarchie, wie zum Beispiel die Priorisierung von Recycling gegenüber Vermeidung und Wiederverwendung, ist laut §1 des AWG 2011 zwar zulässig, allerdings nur *„wenn eine gesamthafte Betrachtung hinsichtlich der gesamten Auswirkungen bei der Erzeugung und Verwendung eines Produktes sowie der Sammlung und Behandlung der nachfolgend anfallenden Abfälle bei bestimmten Abfallströmen unter Berücksichtigung von Z 1 ergibt, dass eine andere Option das beste Ergebnis unter dem Aspekt des Umweltschutzes erbringt.“*

Die Abweichung von der Abfallhierarchie ist im Fall der Getränkeverpackungen nicht zulässig, da laut AG Mehrweg *„keine einzige wissenschaftliche und methodisch einwandfreie Ökobilanzierung von Getränkeverpackungen die ökologische Vorteilhaftigkeit von Mehrwegsystemen (Mehrweg- PET und Mehrweg-Glas bei Softdrinks, Säfte und Wässer; Mehrweg-Glas bei Bier) in Frage stellt. Auch durch die Annahme, dass das PET Recycling in Österreich weiter optimiert werden kann, kann sich dieses Ergebnis nicht wesentlich verändern“*:

Mehrere Studien haben die Vorteile von Mehrwegsystemen im Vergleich zu Einwegsystemen im Bereich der Abfallvermeidung, des Klimaschutzes, der

Ressourceneffizienz und der Beschäftigungspolitik eindeutig dargelegt. Ein Umstieg von Einweg- auf Mehrweggebinde führt beispielsweise bei 1,5 Liter PET Flaschen zu einer Reduktion des Abfallvolumens um den Faktor 40 und zu einer Reduktion der Abfallmasse um den Faktor 8,5. Einweg-Wasserflaschen verursachen pro Liter mehr als doppelt so viel CO₂ Emissionen als Mehrweg-Wasserflaschen, bei Limonaden ist der Unterschied noch größer (121 Tonnen CO₂ pro einer Million Liter bei Einweg und 50 Tonnen bei Mehrwegflaschen). Mehrweg-Bierflaschen aus Glas verursachen 98 Tonnen CO₂ Äquivalente pro Millionen Liter, während Bierdosen für 290 Tonnen CO₂ Äquivalente verursachen. Eine Erhöhung der Mehrweganteils in Österreich ist somit aus Sicht des Umweltschutzes absolut wünschenswert.

Der vorliegende Antrag hat daher Ziel, der Absenkung des Mehrweganteils bei Getränkeverpackungen in Österreich entgegenzuwirken und eine Trendumkehr einzuleiten. Die freiwilligen Selbstverpflichtungen von Getränkewirtschaft, Handel und anderen Marktteilnehmern im Bereich der Getränkeverpackungen, haben den Einbruch des Mehrweganteils nicht aufhalten können. Von 1994 bis 2010 fiel der Mehrweganteil bei Mineralwasser von 96 auf 17,3 Prozent und bei Limonaden von 57 auf 10,9 Prozent. Auch bei Bier und Fruchtsäften ist die Entwicklung des Mehrweganteils stark rückläufig. Laut Umsetzungsbericht der „Nachhaltigkeitsagenda der Österreichischen Getränkewirtschaft“ werden seit 2008 überhaupt keine PET-Mehrweggebinde in Verkehr gebracht womit der Anteil dieser klimafreundlichsten Getränkeverpackungen nunmehr bei 0 Prozent liegt. Der gesamte Mehrweganteil bei Getränkeverpackungen in Österreich ist alleine seit 2007 von 24,2 Prozent auf 16,7 Prozent gesunken.

Dieser dramatische Rückgang des Mehrweganteils hat gezeigt, dass für ein funktionierendes Mehrwegsystem klare gesetzliche Rahmenbedingungen notwendig sind. Auch der Vergleich mit anderen Ländern verdeutlicht, dass der Mehrweganteil bei Getränkeverpackungen von den gesetzlichen Rahmenbedingungen abhängt: Durch ein sehr erfolgreiches System liegt beispielsweise die Mehrwegquote von CO₂-haltigen Limonaden in Norwegen bei 94%, in Österreich bei weniger als 17%.

Beschreibung des Ökobonus-Modells

Das Ökobonus-Modell setzt auf die Steuerungswirkung, die auf Ebenen des Lebensmitteleinzelhandels (LEH) zur Sicherung und Optimierung von Mehrweg-Getränkeverpackungen entfaltet werden kann.

Der vorliegende Antrag schlägt ein aufkommensneutrales Bonus-/Malussystem für Getränkeverpackungen vor, das auf einer bundesweit einheitlich vorgegebenen Mehrweg-Zielquote basiert. Die Zielquote folgt einem Stufenplan und wird schrittweise erhöht: beginnend mit 30% muss der Mehrweganteil von jedem einzelnen Unternehmen des LEH schrittweise auf 50% gesteigert werden. Um Unternehmen genügend Gestaltungsspielraum zu lassen, ist zur Zielerreichung ausschließlich eine durchschnittliche Mehrwegquote von allen Getränkearten und Gebindegrößen zusammengenommen zu erreichen.

Die Mehrweg-Zielquoten sind von jedem Unternehmen individuell zu erfüllen – das vorgeschlagene Gesetz sieht im keine kollektive Verantwortung der Getränkeindustrie oder des LEH vor. Jeder Betrieb muss ist individuell dafür verantwortlich, die jeweils vorgegebene Mehrwegquote zu erreichen.

Für die Jahre 2012 bis 2014 wird eine Mehrwegquote von 30% festgelegt, die für die Jahre 2015 bis 2017 auf 40% angehoben wird. Ab dem Jahr 2018 wird der LEH zu einer Mehrwegquote von 50% verpflichtet. Es wird darauf hingewiesen, dass die anfängliche Mehrwegquote von 30% in etwa einer Stabilisierung des derzeitigen Mehrweganteils entspricht. Die mittelfristige und stufenweise Erhöhung auf 50% wird sowohl die Wahlfreiheit von KonsumentInnen bei der Wahl von Getränkeverpackungen garantieren, als auch einen

Gestaltungsspielraum für die Erreichung der Mehrwegquote von Seiten des LEH bereit stellen.

Malus-Zahlungen in der Höhe von 20 Cent (0,2 Euro) pro Einweggebinde leisten jene Unternehmen, welche die Zielquote nicht erreichen. Allerdings muss diese Einwegabgabe nur für jene Einweggebinde gezahlt werden, die zur Erfüllung der Mehrwegquote fehlen. Je weiter ein Unternehmen das Ziel verfehlt, desto höher fällt somit die Einwegabgabe aus. Bonuszahlungen erhalten jene Unternehmen, welche die Zielquote freiwillig überschreiten. Unternehmen, welche die Zielquote exakt erreichen, müssen keine Malus-Zahlungen entrichten, erhalten aber auch keine Bonuszahlungen.

Die Summe der Malus-Zahlungen wird für die Ausschüttungen der Bonuszahlungen, sowie für die Abwicklung entstehenden Kosten und für die Durchführung von Studien und Projekten (zum Beispiel zur Information der Bevölkerung) verwendet. Die Bonuszahlungen („Mehrwegförderung“) pro verkaufter Mehrweg-Getränkeverpackung, die über die jeweilige Mehrweg-Quote hinausgeht, ist allerdings mit 30 Cent pro Gebinde gedeckelt.

Als Malus wird von der AG Mehrweg ein Betrag von 20 Cent pro Gebinde vorgeschlagen. *„Internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass für die Entfaltung einer echten Steuerungswirkung der Betrag (...) angemessen ist... Von einem wesentlich geringer angesetzten Betrag wird abgeraten, da ansonsten die notwendige Lenkungswirkung verloren gehen würde“* wir im Endbericht des Ökobonus-Modells erläutert.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 2 Z 1: Die Einhebung der Abgabe soll auf der Handelsstufe erfolgen, die auch an Letztverbraucher abgibt. Das ist neben den Handelsketten auch der Cash-and-Carry-Großhandel (Metro usw.).

Zu § 2 Z 2: Diese Definition entspricht der Definition der Verpackungsverordnung. Auszugehen ist von einem bepfandeten Gebinde, das aus technischer Sicht zumindest für mehrere Umläufe konstruiert ist und im Schnitt zumindest 12 mal tatsächlich wiederbefüllt wird.

Zu § 3 sowie § 4 Z 3-5: Die Einwegabgabe erfolgt ein Mal pro Jahr und immer im ersten Monat des jeweiligen Kalenderjahrs. Allerdings muss diese Abgabe nicht entrichtet werden wenn:

- Der Betrieb die jeweilige Mehrwegquote erreicht (§4 Z 4).
- Bei Getränkeverpackungen mit mehr als 5 Liter Volumen (§4 Z 3).
- Wenn die Einwegabgabe unter 500 Euro liegt (§4 Z 5). Wird die Mehrwegquote gerade nicht erreicht (2500 Einweggebinde zu viel) muss die Abgabe somit nicht bezahlt werden. Dadurch werden auch kleinere Betriebe, die geringe Stückzahlen verkaufen, de facto von der Abgabe befreit.

Zu § 4: Die Berechnung der Einwegabgabe erfolgt aus der Summe der Einweggebinde, die zur Zielerreichung der jeweiligen Mehrwegquote fehlen. Daher werden die in Verkehr gesetzten Mehrweggebinden mit dem Verhältnis Einweg- zu Mehrweganteil der aktuellen Mehrweg-Zielquote (70/30 bzw. 60/40) multipliziert. Diese Zahl wird von den in Verkehr gesetzten Einweggebinden abgezogen. Daraus ergibt sich die Anzahl der Einweggebinden, die für die Zielerreichung der jeweiligen Quote (30% bzw. 40%) fehlen. Für jedes Einweggebinde „zu viel“ muss das Unternehmen 0,2 Euro entrichten. Bei Erreichen der Mehrweg-Zielquote entfällt die Abgabe.

Von § 4 Abs. 2 nicht umfasst sein sollen Milch und flüssige Milchprodukte sowie Postmix-Getränke.

Zu § 5: Die von den Unternehmen des LEH gezahlten Einwegabgaben sind zweckgebunden und werden ausschließlich zur Finanzierung des Verwaltungsaufwandes (10% der Einnahmen) und der Mehrwegförderung, sowie für andere Mehrweg- und Abfallvermeidungsmaßnahmen verwendet. Dadurch wird gewährleistet, dass sich das Mehrwegsystem finanziell selbst trägt.

Zu § 7: Bonuszahlungen („Mehrwegförderungen“) stehen Betrieben zu, welche die Mehrweg-Zielquote des jeweiligen Jahres übererfüllen. Für jedes Mehrweggebinde, das über der jeweiligen Zielquote (30, 40 und 50 Prozent) in einem Jahr verkauft wurde, hat der Betrieb Anspruch auf eine Bonuszahlung. Keinen Anspruch auf Bonuszahlungen hat der Betrieb für die Anzahl der in Verkehr gebracht Mehrweggebinde, die zur Erreichung der jeweiligen Zielquote vorgeschrieben sind. Die Höhe der Mehrwegförderung ist variabel und ergibt sich aus der Summe der geleisteten Einwegabgaben abzüglich des Verwaltungsaufwands (10%). Je weniger Betriebe die Zielquote erreichen, desto höher wird die Mehrwegförderung für die Betriebe, welche die Mehrweg-Zielquote übererfüllen. Allerdings beträgt die maximale Förderung pro Mehrweggebinde 30 Cent.

Zu § 8: Informationspflicht über die Art der Getränkeverpackung an den Konsumenten. Wie diese Pflicht vom Handel (und anderen Letztvertriebern) umgesetzt werden soll, schreibt das Gesetz nicht vor. Ein Beispiel wäre eine Ausweisung am Preisschild, die den Konsumenten darüber informiert, ob es sich bei der jeweiligen Getränkeverpackung um eine Einweg- oder eine Mehrwegverpackung handelt. Die Information darüber, ob der Konsument Anspruch auf ein Pfand bei Rückgabe des Gebindes hat, reicht nicht aus um § 8 zu erfüllen, da es auch bei Einweggebinden Pfand- und Rückgabesysteme geben kann.

In formeller Hinsicht wird die Zuweisung an den Umweltausschuss vorgeschlagen.