

25.10.19**Empfehlungen**
der Ausschüsse

U - Wi

zu **Punkt ...** der 982. Sitzung des Bundesrates am 8. November 2019

Entschließung des Bundesrates: Reduzierung unnötiger Kunststoffabfälle**- Antrag des Freistaates Bayern -**

Der **federführende Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, die Entschließung nach Maßgabe folgender Änderungen zu fassen:

Wi 1. Zu Nummer 4

Nummer 4 ist zu streichen.

bei
Annahme
entfallen
die Ziffern
2 und 3

Folgeänderung:

In der Begründung sind in Absatz 1 die Sätze 6 bis 9 zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Eine im Jahr 2016 zwischen Bundesumweltministerium und dem Einzelhandel getroffene Vereinbarung führt bereits jetzt zu einer Halbierung des Pro-Kopf-„Verbrauchs“ von Plastiktüten. Die Meldungen des Handels – zuletzt Karstadt Kaufhof mit einem angekündigten Verzicht – zeigen, dass die Maßnahme

Wirkung zeigt.

Zudem ist die Nummer 4 aus den nachfolgenden weiteren Gründen abzulehnen:

- Aus ökologischer Sicht ist ein Ersatz der Einwegtragetasche durch Papiertüten oder Stoffbeutel nicht zu rechtfertigen und
- es handelt sich um einen sehr geringen Teil des Plastikmülls, so dass ein Verbot reine Symbolpolitik wäre.

Insgesamt ist daher auch die Prüfbitte nach einem möglichen staatlich verordneten Verbot abzulehnen.

U 2. Hauptempfehlung zu Ziffer 3

Zu Nummer 4

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1

Nummer 4 ist wie folgt zu fassen:

„4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der anstehenden Umsetzung der Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (2019/904/EU) die Ausweitung auf andere als die in der Richtlinie genannten Einwegzeugnisse zu prüfen.

bei
Annahme
entfällt
Ziffer 3

Der Bundesrat begrüßt das mit dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Verpackungsgesetzes geplante Inverkehrbringungsverbot für Einwegtragetaschen aus Kunststoff, bittet die Bundesregierung jedoch weiterhin, dieses auch für die so genannten „Hemdchenbeutel“ für Bedienware vorzusehen. Die Bundesregierung sollte außerdem bei der Ausweitung der Inverkehrbringungsverbote parallel taugliche Mehrweg-Alternativen aufzeigen, damit keine Verlagerung auf Einwegpapiertüten oder vorverpackte Ware stattfindet. Hierzu sollte eine Lenkungsabgabe auf für den Einmalgebrauch konzipierte Tragetaschen vorgesehen werden, um einen klaren Anreiz für die Mehr- und Vielnutzung von solchen Tüten zu schaffen. Ziel muss es sein, nicht gänzlich vermeidbare Trage- und Einkaufstaschen, unabhängig vom verwendeten Material, zur Mehr- und Vielnutzung zu bringen.“

Folgeänderung:

Dem ersten Absatz der Begründung sind folgende Absätze anzufügen:

„Die Ausweitung des Verbots bestimmter Einwegkunststoffartikel auf Einwegplastiktüten sollte sich nicht auf die Einwegtragetaschen aus Kunststoff beschränken, sondern auch auf die so genannten Hemdchenbeutel für Bedienware

ausgedehnt werden. Von den insbesondere in den Obst- und Gemüseabteilungen des Handels verwendeten Tüten werden in Deutschland ca. 37 Stück pro Einwohner im Jahr verbraucht. Sie bestehen aus sehr dünnem Kunststoffmaterial und sind nicht zum Wiedergebrauch geeignet, so dass sie nach einmaligem Gebrauch entsorgt werden müssen. Häufig gelangen gerade diese Tüten in die Umwelt, wo sie sich zu Mikroplastik zersetzen. Auf die Hemdchenbeutel kann verzichtet werden, da hierfür Mehrweg-Alternativen bestehen und zudem nicht alle Obst- und Gemüsearten wie z. B. Orangen, Kohl oder Lauch auf dem Weg zur Kasse überhaupt verpackt werden müssen.

Um eine Verringerung des Einsatzes solcher für den Einmalgebrauch konzipierten Tragetüten zu erreichen, sollte eine Lenkungsabgabe eingeführt werden. Diese Abgabe sollte in der Höhe so gestaltet werden, dass sie eine Lenkungswirkung zur Mehrfach- und Dauerverwendung entfalten.

Bei einem Verbot von Einwegtragetaschen aus Kunststoff und den Hemdchenbeuteln ist es wichtig, dass eine ausreichende Aufklärung erfolgt und umweltfreundliche Alternativen aufgezeigt werden. Es müssen Anreize gesetzt werden für die Mehrfachnutzung, um ein „Mehrwegbewusstsein“ zu schaffen.

Durch ein alleiniges Verbot wäre zu befürchten, dass der Handel alternativ auf Einweg-Papiertüten zurückgreift, welche aus ökologischer Sicht ebenfalls erhebliche Nachteile aufweisen. Für die Herstellung von Papiertüten werden besonders lange und damit reißfeste Zellstofffasern benötigt, die darüber hinaus mit Chemikalien behandelt werden müssen. Außerdem muss bei der Herstellung von Papier sehr viel Wasser und Energie eingesetzt werden.

Durch die entsprechende Aufklärung kann auch dem Risiko, dass bei einem Verbot der Hemdchenbeutel eine Verlagerung auf vorverpackte Ware stattfindet, entgegengewirkt werden.‘

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.

U 3. Hilfsempfehlung zu Ziffer 2Zu Nummer 4 Satz 2 – neu –

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2

Der Nummer 4 ist folgender Satz anzufügen:

„Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, Verbotsregelungen zu bestimmten Einwegkunststoffprodukten vollzugseffizient umzusetzen und ggf. bereits ein Verbot für den Erstinverkehrbringer (Hersteller oder Importeur) für bestimmte Einwegkunststoffprodukte vorzusehen.“

Folgeänderung:

Dem ersten Absatz der Begründung ist folgender Absatz anzufügen:

„Verbotsregelungen für bestimmte Produkte erfordern eine gewisse Kontrolltätigkeit bei den Vollzugsbehörden. Bei Verbotsregelungen, die insbesondere auf Produkte abzielen, die von kleineren Wirtschaftsakteuren wie Imbissen und Kiosken in Verkehr gebracht werden, erscheint eine entsprechende Durchsetzung problematisch. Insofern sollte ein Verbot bereits beim Erstinverkehrbringer (Hersteller oder Importeur) ansetzen.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.

U 4. Zu Nummer 5

Nummer 5 ist wie folgt zu fassen:

„5. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die Produktverantwortung der Inverkehrbringer von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen auf die für die Entsorgung dieser im öffentlichen Raum anfallenden Verpackungen auszuweiten.

Darüber hinaus sind die Systeme gesetzlich zu verpflichten, sich entsprechend ihres Marktanteils angemessen an den Kosten zu beteiligen, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Perso-

nen des öffentlichen Rechts durch die Sammlung und die ordnungsgemäße Entsorgung des Abfallgemisches (systembeteiligungspflichtige Verpackungen und weiterer Abfall) entstehen, das in öffentlichen Abfallbehältern und in deren direktem Umfeld anfällt. Die Bundesregierung wird gebeten, zeitnah angemessene Finanzierungsanteile für die unterschiedlichen Abfallfraktionen zu bestimmen.“

Folgeänderung:

Die Begründung ist wie folgt zu ändern:

a) Im zweiten Absatz ist Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Systembeteiligungspflichtige Verpackungen jeglicher Art (wie Imbisschalen der Schnellgastronomie, Coffee-to-go-Becher und Lebensmittelverpackungen) müssen zwar bei den dualen Systemen lizenziert werden, werden aber nach dem Unterwegsverzehr oft nicht über die Gelbe Tonne, sondern über öffentliche Abfalleimer entsorgt und teilweise im öffentlichen Raum weggeworfen.“

b) Folgender Absatz ist anzufügen:

„Durch eine gesetzliche Regelung (z. B. im Verpackungsgesetz) sollen die Systeme an den Kosten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, insbesondere den Kommunen, bei der Sammlung und Entsorgung des Abfallgemisches (systembeteiligungspflichtige Verpackungen und weiterer Abfall) über öffentliche Abfallbehälter und in deren direktem Umfeld entstehen, angemessen beteiligt werden. Zur Finanzierung sollen die bereits erhaltenen Lizenzentgelte eingesetzt werden.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die EntschlieÙung soll durch einen Vorschlag für eine anzustrebende gesetzliche Regelung zur angemessenen Beteiligung der Systeme an den Kosten der Entsorgung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen aus den öffentlichen Abfallbehältern ergänzt werden. Damit kann insbesondere den Kommunen wirksam geholfen werden, die durch diese Entsorgungskosten finanziell stark belastet sind.

U 5. Zu Nummer 6 – neu –

Folgende Nummer 6 ist anzufügen:

„6. Der Bundesrat sieht in der erweiterten Produktverantwortung zur Beteiligung von Herstellern an Reinigungsaktionen eine geeignete Maßnahme der Abfallvermeidung. Der Bundesrat begrüßt daher den vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit vorgelegten Referentenentwurf zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes dahingehend, dass er eine Verordnungsermächtigung enthält, die Hersteller und Vertreiber dazu verpflichtet, sich für bestimmte Erzeugnisse an den Kosten für Reinigungsaktionen zu beteiligen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, für besonders relevante Einwegartikel von der Verordnungsermächtigung zeitnah Gebrauch zu machen. Insbesondere sieht der Bundesrat einen Handlungsbedarf bei Serviceverpackungen aus der Gastronomie und bei Zigarettenfiltern.“

Folgeänderung:

Der Begründung ist folgender Absatz anzufügen:

„Die Beteiligung von Herstellern an den Reinigungskosten ist ein konsequenter Schritt. Wenn auch die Hersteller nicht in die Verantwortung dafür genommen werden sollten, dass Verbraucher ihre Abfälle nicht ordnungsgemäß entsorgen, sollten sie dafür Verantwortung übernehmen, ihr wirtschaftliches Handeln so auszurichten, dass Abfälle entsprechend der Abfallhierarchie möglichst vermieden und wenn nicht vermeidbar entsprechend der weiteren Abfallhierarchie ordnungsgemäß entsorgt werden. Hierzu erscheint es für bestimmte Produkte durchaus gerechtfertigt, dass Hersteller an den Kosten von Reinigungsaktionen beteiligt werden. Sie haben darüber hinaus die Möglichkeit, durch entsprechende Aufklärungskampagnen oder ähnliches die Verbraucher auf ein problematisches Entsorgungsverhalten aufmerksam zu machen und sie entsprechend aufzuklären. Sollten solche Maßnahmen nachhaltige Wirkung erzielen, könnte dies die Kosten von Reinigungsaktionen reduzieren.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.

U 6. Hauptempfehlung zu Ziffer 7

Zu Nummer 7 – neu –

bei
Annahme
entfällt
Ziffer 7

Folgende Nummer 7 ist anzufügen:

„7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, gesetzliche Regelungen zur Erhebung einer Lenkungsabgabe in angemessener Höhe auf Einweg-Getränkebecher für Heißgetränke einzuführen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus, darauf hinzuwirken, dass eine Vernetzung der bestehenden Mehrwegsysteme erfolgt.“

Folgeänderung:

Der Begründung sind folgende Absätze anzufügen:

„In Deutschland werden im Jahr ca. 2,8 Mrd. Einwegbecher für Heißgetränke verwendet. Diese werden nur einmalig benutzt und häufig achtlos auf Straßen, Plätzen, Parks oder in die Natur entsorgt. Mit dieser Verunreinigung ist eine erhebliche Umweltbelastung verbunden, da die meist kunststoffhaltigen Becher in der Umwelt nicht abgebaut werden können. Stattdessen zersetzen sie sich zu Mikroplastik.

Daher müssen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, die zu einer deutlichen Reduzierung des Verbrauchs dieser sogenannten Coffee-to-go-Becher führen. Durch die Einführung einer angemessenen Lenkungsabgabe kann dieser Effekt erzielt werden, da die Verbraucherinnen und Verbraucher beim Kauf eines Getränks direkt mit einer deutlichen Preiserhöhung konfrontiert werden. Dadurch werden sie motiviert, auf Einwegbecher zu verzichten und stattdessen Mehrwegbecher zu verwenden.

Diese Abgabe kann einem Litteringfonds zugeführt werden, mit welchem weitere Maßnahmen, die der Reduzierung von Kunststoffabfällen in der Umwelt dienen, finanziert werden.

Weiterhin hat sich in der jüngsten Vergangenheit gezeigt, dass Mehrwegsysteme in diesem Bereich bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern immer mehr angenommen werden. Um die positiven Effekte großflächiger miteinander zu verknüpfen und weiterzuentwickeln, sollte die Bundesregierung eine Steuerungsfunktion übernehmen und gemeinsam mit den Ländern eine Vernetzung

der bestehenden Systeme zügig vorantreiben und fördern.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.

U 7. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

Zu Nummer 7 – neu –

entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 6

Folgende Nummer 7 ist anzufügen:

,7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, inwieweit eine Pfandregelung für Einweggetränkebecher („Coffee-to-go“) sowie Einweggeschirr und -besteck, die nicht von der Richtlinie (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt umfasst sind, ebenfalls ein geeignetes finanzielles Instrument zur Verbrauchsreduzierung darstellen kann.‘

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Mit Hilfe einer Pfandregelung für Einweggetränkebecher sowie Einweggeschirr und -besteck erreicht man eine getrennte Erfassung der Abfälle, die dann auch einer hochwertigen Verwertung zugeführt werden können. Bei einer finanziellen Entschädigung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Sammlung der im öffentlichen Raum angefallenen Serviceverpackungen entfällt die sortenreine Erfassung und die Möglichkeit einer hochwertigen Verwertung.

U 8. Zu Nummer 8 – neu –

Folgende Nummer 8 ist anzufügen:

,8. Der Bundesrat nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass laut der Studie „Verbrauch von Getränken in Mehrweg- und ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen“ der Anteil an Mehrwegflaschen für 2017, wie in den vergangenen Jahren, weiter kontinuierlich sinkt und nunmehr bei nur

42 Prozent liegt. Es wird festgestellt, dass das im Verpackungsgesetz angestrebte Ziel von 70 Prozent Mehrweganteil nicht erreicht wird. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, ihre Anstrengungen zur Erhöhung des Mehrweganteils bei Getränkeverpackungen zu erhöhen und konkrete Maßnahmen einzuleiten, um dem Abwärtstrend des Mehrweganteils bei Getränkeverpackungen entgegen zu wirken.'

Folgeänderung:

Der Begründung sind folgende Absätze anzufügen:

„Der Anteil von Mehrweggetränkeverpackungen ist über die letzten Jahre kontinuierlich gesunken. Im Jahr 2017 wurden nur noch rund 42 Prozent der Getränke in Mehrwegflaschen abgefüllt. Damit liegt der Mehrweganteil deutlich unter dem im Verpackungsgesetz vorgegebenen Ziel von 70 Prozent. Bei der derzeitigen Marktentwicklung ist nicht davon auszugehen bzw. erkennbar, dass der Abwärtstrend angehalten oder gar umgekehrt werden könnte.

Vor dem Hintergrund, dass Getränkeverpackungen mehr als ein Viertel der deutschen Verpackungsabfälle ausmachen, würde ein höherer Mehrweganteil den Verpackungsabfall insgesamt deutlich reduzieren. Glasmehrwegflaschen können bis zu 50-mal und PET-Mehrwegflaschen bis zu 20-mal befüllt werden. Durch die Nutzung von Mehrwegflaschen können nicht nur Abfälle vermieden werden, sondern die Wiederbefüllung von Getränkeverpackungen spart darüber hinaus im Vergleich zur Neuherstellung erhebliche Mengen an Ressourcen, Energie und Treibhausgasemissionen ein.

Die Bundesregierung sollte daher weitere Maßnahmen prüfen, die diesem Trend entgegenwirken.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.

U 9. Zu Nummer 9 – neu –

Folgende Nummer 9 ist anzufügen:

„9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung des Weiteren, mit den Interessenvertretungen der Post- und Logistikunternehmen eine freiwillige Vereinbarung abzuschließen, wonach auf die Verwendung unnötiger Verpackungsmaterialien in Form von Plastikversandtaschen für Postwurfsendungen verzichtet wird.“

Folgeänderung:

Der Begründung ist folgender Absatz anzufügen:

„In vielen Haushalten werden Postwurfsendungen mitsamt der Plastikhüllen zum Altpapier gegeben. In der Papieraufbereitung werden zwar die Plastikhüllen abgetrennt, so dass die Papierverwertung weitgehend unbeeinträchtigt bleibt. Das abgetrennte Plastik wird jedoch gemeinsam mit anderen Verunreinigungen thermisch entsorgt, was eine unnötige Ressourcenverschwendung darstellt.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf die Ergänzung der Begründung wird verwiesen.