

Öffentliche Konsultation der EU zur Verringerung von Abfällen im Meer: Maßnahmen in Bezug auf Einwegkunststoffe und Fanggeräte

Grundsätzliches

Pro Wildlife begrüßt, dass die Europäische Union weiteren Handlungsbedarf gegen die zunehmende marine Vermüllung sieht. Das „Grünbuch zu einer europäischen Strategie für Kunststoffabfälle in der Umwelt“ (2013¹), die Abfallrahmen-Richtlinie 2008/98/EG² und die EU-Richtlinie 2015/720 zur Reduktion von Plastikmüll³ waren wichtige erste Schritte. Jedoch zeigt die Praxis, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichen, nicht einheitlich oder zu unverbindlich sind, um den Eintrag von Plastikmüll aufzuhalten. Die EU ist als zweitgrößter Plastikproduzent und einer der größten Plastikkonsumenten weltweit gleich in doppelter Verantwortung. Die Erfahrungen in vielen Bereichen des Naturschutzes haben gezeigt, dass freiwillige Maßnahmen der Verursacher nicht ausreichen und dass **ein verbindlicher und einheitlicher Rahmen für alle Akteure** die größte Wirkung hat.

Die EU ist zudem dem **Vorsorgeprinzip** verpflichtet⁴, die Voraussetzungen für einen Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip sind erfüllt: Die negativen Folgen der Plastikvermüllung für Mensch, Tier und Umwelt sind zweifelsfrei dokumentiert, die Bewertung der verfügbaren wissenschaftlichen Daten liegt vor. Die EU ist somit aufgefordert, mit einem Maßnahmenkatalog auf EU-Ebene und klaren Aufgaben für die EU-Mitgliedsstaaten sowie verbindlichen und klaren Verpflichtungen für die Verursacher die Reißleine zu ziehen!

A. Kontext, Problemdefinition und Subsidiaritätsprüfung

Plastikmüll macht nicht an Grenzen Halt und ist längst zum globalen Problem geworden. Lösungsansätze auf lokaler Ebene sind hier nur begrenzt sinnvoll: Zwar müssen viele Maßnahmen auf lokaler Ebene umgesetzt werden, doch in vielen Bereichen sehen wir eine einheitliche und v.a. verbindliche Vorgabe auf EU-Ebene, umgesetzt in nationales Recht der Mitgliedsstaaten, als unerlässlich an.

¹ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/DE/1-2013-123-DE-F1-1.Pdf>

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:de:PDF>

³ RICHTLINIE (EU) 2015/720 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 29. April 2015 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG betreffend die Verringerung des Verbrauchs von leichten Kunststofftragetaschen >> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0720&from=EN>

⁴ Art. 191 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:132042&from=EN>

Die EU ist nach China der weltweit zweitgrößte Plastikproduzent (20%). Mehr als 80% des Plastikabfalls der EU wurde bis Ende 2017 nach China exportiert, wo inzwischen große Umweltprobleme resultieren. In der EU fehlt es an Recyclinganlagen, hier müsste dringend ausgebaut werden – noch wichtiger wäre jedoch, den Plastikkonsum drastisch zu reduzieren.

Einweg-Plastik: Während die Abfallrahmen-Richtlinie 2008/98/EG bereits eine wichtige Maßnahme war, bleiben doch wesentliche Probleme davon unberührt. Grundsätzlich sollte EU-weit die Zuständigkeit für Müllentsorgung und Recycling in die öffentliche Hand gegeben werden, weg von privatwirtschaftlichen Interessen. Erst die Einführung des Dualen Systems in Deutschland machte Plastikmüll zu einem äußerst lukrativen Geschäft – womit der Anreiz für die Industrie, ihn zu reduzieren oder gar zu vermeiden, verloren ging. Darüber hinaus sollte die Mülltrennung nicht auf kommunaler Ebene geregelt werden, sondern von den EU-Mitgliedsstaaten und möglichst gar auf EU-Ebene, um eine EU-einheitliche Praxis zu erreichen.

Die EU-Richtlinie 2015/720 zur Reduktion von Plastikmüll war ein Schritt in die richtige Richtung. Jedoch bleibt es bislang den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten überlassen, welche Maßnahmen sie ergreifen und inwieweit z.B. eine Abgabe für Plastiktragetaschen verbindlich oder freiwillig ist. Eine EU-weite Regelung schafft in der Öffentlichkeit größere Klarheit und letztlich auch Akzeptanz. Hinzu kommt, dass z.B. in Deutschland viele Kaufhaus- und Supermarktketten (freiwillig) eine Abgabe für Plastiktragetaschen verlangen, jedoch weiterhin Millionen Einwegplastiktüten an den Obst- und Gemüsetheken sowie Wurst- und Käse-Frischetheken Verwendung finden. Darüber hinaus fehlt EU-weit ein Pfand auf alle Plastikflaschen und Getränkedosen, was den Rücklauf deutlich erhöhen würde.

Fischernetze: Derzeit besteht zwar eine Markierungspflicht, um verlorengegangene oder illegal entsorgte Fischernetze zuordnen zu können, sowie eine Berichtspflicht für Netzverluste. In der Praxis ergeben sich jedoch gleich mehrere Probleme: Zum einen tragen angeschwemmte oder gefundene Netzstücke gar keine Markierung mehr, zum anderen sind die hohen Entsorgungsgebühren für Müll in den Häfen ein Anreiz, kaputte Netze auf See zu entsorgen. Der Verlust bzw. die illegale Entsorgung eines Netzes muss deshalb künftig teurer werden als die legale Entsorgung an Land/im Hafen. Wir schlagen deshalb eine EU-weite Registrierpflicht für Netze, entsprechende (ggf. stichprobenartige) Kontrollen in Häfen und einen angemessenen Strafkatalog vor (s. Abschnitt B).

B. Ziele und Politik-Optionen

Reduce – Reuse – Recycle: Die oberste Prämisse aller Maßnahmen muss die Plastikvermeidung bzw. -Reduktion sowie eine Verringerung der Verluste in der Produktionskette sein. Hohe Recyclingraten sind deshalb nur von sekundärer Bedeutung.

Pro Wildlife sieht eine umfassende **EU-Verordnung zur Bekämpfung der Müllproduktion und der Müllverbreitung** als unerlässlich an. Eine solche Verordnung sollte beinhalten:

- Klare und verbindliche Ziele für alle EU-Mitgliedsstaaten zur Reduktion von Plastikmüll (inklusive fixer Recyclingquote), einschließlich Phase-Out für Kunststoffe mit besonders schlechten Zersetzungsraten
- Verpflichtung der EU-Mitgliedsstaaten zu nationalen Aufklärungskampagnen an Verbraucher (in Social Media, Print, TV-Spots zur Plastikvermeidung im Alltag); Umweltschutzthemen (inklusive Plastikproblematik und nachhaltiger Konsum) in Schul-Lehrplänen verankern
- Auflagen für Fischerei: EU-weite Registrierpflicht für Netze; Kontrollen in Häfen; Strafkatalog
- Auflagen für Aquakulturbetriebe: Verpflichtung der Kostenbeteiligung an Müllsammelaktionen auf See entsprechend dem Verursacherprinzip
- Auflagen für Mülldeponien, um z.B. die Verwehungen von Plastik zu reduzieren
- Verbot von Microplastik in Kosmetika und Körperpflegemittel
- Auflagen für Verpackungsindustrie, um Verluste von Kunststoffchips, Plastikpellets und anderem Plastik-Verpackungsmaterial zu minimieren
- Auflagen für Gerätehersteller bezüglich einer höheren Langlebigkeit und besserer Reparaturfähigkeit von Geräten
- Auflagen für Pharmaindustrie: Reduktion von Blister-Verpackungen
- Anreize schaffen, um den Plastikmüll-Export in andere Länder (wie z.B. China, afrikanische Staaten) zu reduzieren, stattdessen Recycling in hiesigen Verursacherländern fördern

Als weitere Schritte auf EU-Ebene empfehlen wir

- eine **Überarbeitung der europäischen Norm für Kompostierbarkeit** (europäischen Norm für Kompostierbarkeit (EN 13432): Die industrielle Kompostierung bei Temperaturen von bis zu 65°C und hoher Luftfeuchte entspricht nicht den Degradationsbedingungen in der Natur, z.B. im deutlich kühleren Wasser von Flüssen, Seen und Meeren.
- Entwicklung eines Maßnahmenkatalogs oder besser noch verbindliche Auflagen für **Hotels und Gastronomie**:
 - Vermeiden von Portionspäckchen für Marmelade, Honig, Shampoo, Duschgel etc.;
 - Bei Mitnahmetränken: Akzeptanz mitgebrachter Mehrwegbecher; alternativ wachsbeschichtete Kartonbecher statt Plastikbechern;
 - Einweggeschirr vermeiden oder zumindest auf Recyclingprodukte zurückgreifen
Ideen
- Entwicklung eines **Maßnahmenkatalogs für Länder und Kommunen** [u.a. Filterbarrieren an Flussmündungen; Aufstellen ausreichend vieler öffentlicher Mülleimer (mit nur kleinen Einwurföffnungen, um z.B. Verwehungen zu vermeiden), Infotafeln; Strand- und Unterwasser-Reinigungsaktionen]
- Initiieren regelmäßiger Runder Tische und Arbeitsgruppen von Politik, Umweltverbänden und Handel, um Reduktionsmaßnahmen für Plastikmüll zu entwickeln und die Realisierung vereinbarter Ziele zu evaluieren

- Entwickeln von Anreizen (finanziell, Zertifikat o.ä.) für Handelsketten, die ihren Anteil an Einwegverpackungen (PET-Flaschen; Kartons mit Plastiksichten) drastisch senken bzw. sogar komplett auf Mehrwegflaschen umstellen; zudem Anregen eines Maßnahmenkataloges für Supermarktketten, wie z.B.:
 - Verbrauchersensibilisierung: Aktive Kommunikation der Handelsketten zu ihrer Plastikreduktions-Strategie sowie hervorgehobene Präsentation plastikfreier Produkte durch Plakate, Infostände, Sonderaktionen;
 - Frischetheken (Wurst, Käse etc.): gewachste Papiere statt Plastikfolien zum Einpacken; rechtliche Absicherung, falls Verbraucher eigene Behälter mitbringen;
 - Gemüse- und Obsttheke: Verwendung von Papiertüten statt Plastikbeuteln zum Abwiegen; Keine Plastikfolien um bereits von der Natur bestens verpackter Ware wie Gurken oder Orangen; Mehr lose Ware bei Obst und Gemüse wie Äpfel, Tomaten etc.;
 - Deutlich höhere Preise für Plastiktüten an der Kasse, möglichst sogar ausschließlich Anbieten von stabilen Taschen aus Stoff, dickem Papier oder dickem Kunststoff;
 - Phase-Out von Kosmetika und Hygieneartikeln mit Microplastik; Plastik-Strohhalmen, pfandfreien Plastikflaschen, Kaffeepads aus Alu oder Plastik etc.

Die diskutierte **Plastiksteuer** sieht Pro Wildlife unter zwei Prämissen als sinnvoll an: Erstens muss das verpackungsproduzierende Gewerbe in Europa angehalten werden, plastikfreie Alternative zu entwickeln, um den Konsumenten überhaupt Ausweichmöglichkeiten zu bieten. Zweitens sollte die Plastiksteuer zweckgebunden verwendet werden, z.B. für EU-finanzierte Aufklärungskampagnen für Konsumenten, Aufstockung des EMFF (Fonds für die Meeres- und Fischereipolitik) für marine Müllsammelaktionen, Hilfe für finanziell schwächere EU-Länder bei plastikreduzierenden Maßnahmen etc..

C. Abschätzung der zu erwartenden Folgen

Um die Vermüllung der Meere wirksam und zeitnah zu bekämpfen, braucht es mehr als Empfehlungen und Appelle für freiwillige Maßnahmen. Es braucht eine klare Rechtssicherheit, die durch eine detaillierte und strikte EU-Verordnung am besten gewährleistet ist. Hinzu kommt, dass die Akzeptanz und Bereitwilligkeit nationaler Politiker und auch der Bevölkerung für Maßnahmen größer ist, wenn diese für alle EU-Länder und -Bürger gleich gelten.

Ökonomische und soziale Folgen

Weitreichende und verbindliche Maßnahmen, wie sie das wachsende Müllproblem erfordert, haben sicherlich ökonomische Auswirkungen auf einige der Akteure, wie z.B. Plastikproduzenten (im schlimmsten Falle auch punktueller Stellenabbau). Solchen finanziellen Einbußen sind jedoch die finanziellen Interessen anderer Akteure gegenüberzustellen:

- sei es der Tourismus-, aber auch der europäische Recyclingsektor (wo zusätzliche Jobs ermöglicht würden),

- seien es öffentliche Kassen oder die Allgemeinheit, die derzeit für die Kosten der Beseitigung der Müllflut und ihrer Folgen direkt oder indirekt aufkommen;
- oder sei es der Fischereisektor, der mittel- und langfristig ein großes Interesse daran haben muss, dass weder in den Netzen noch in den Speisefischen selbst Plastik zu finden ist.
- Hinzu kommt der Erholungswert einer sauberen Umwelt, der der gesamten Bevölkerung zugutekommt – auch dies muss bei der Abwägung der Interessen in die Waagschale geworfen werden.

Ökologische Folgen

Ein verringerter Plastikeintrag, unterstützt durch aktive Müllsammelaktionen an Stränden und auf See, ist essentiell, um die bereits jetzt zu beobachtenden verheerenden Auswirkungen von Plastikmüll auf Meeresbewohner zu bekämpfen. Das frühzeitige Sterben zahlloser Wale, Delfine, Robben, Seevögel, Meeresschildkröten und auch Fischen durch Verletzungen, Abschnürungen oder den Hungertod ist inakzeptabel, vermeidbar und dringend anzugehen.