

**Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit
15. WP**

Ausschussdrucksache 15(15)127**

Öffentliche Anhörung

**zur Dritten Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung
- BT-Drucksache 15/1179 -**

**Antworten geladener Sachverständiger
auf den Fragenkatalog**

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP

Beiträge von	Seite
Ball Packaging Europe Holding GmbH & Co. KG	2
Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie - BVE e.V.	18

Antworten der Ball Packaging Europe Holding GmbH & Co. KG

- Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen -

Ökologische Fragen:

- Zeigt das Pfand seit seiner Einführung bereits eine ökologische Lenkungswirkung hin zu Mehrwegsystemen?

Statistisch ist diese Lenkungswirkung derzeit erkennbar. Sie beruht im wesentlichen darauf, dass der Handel mit dem behelfsmäßigen Rücknahmesystem auskommen muß. Angesichts der ab Oktober drohenden Bußgelder listet der Handel im Vorgriff Einweg aus und greift auf das bestehende Mehrwegsystem zurück, um sich gesetzeskonform zu verhalten. Die zunehmende Suche nach „Insellösungen“ belegt aber, dass der Wunsch, weiter Einweg zu verkaufen, ungebrochen ist.

Der bei Mehrweg geringere Pfandbetrag führt dazu, dass Mehrwegverpackungen vermehrt im Convenience Bereich eingesetzt werden. Eine Rückgabe erfolgt nur in geringen Mengen. Damit verwandelt sich die Mehrweg- in eine Einwegflasche. In Ökobilanzen wird dies erhebliche Auswirkungen haben, da durch die Umlaufzahlen im Durchschnitt gesenkt werden.

Damit verbunden sind erhebliche Absatzrückgänge bei Bier und Softdrinks. Der Rückgang bei Einweg konnte nicht durch erhöhte Mehrweganteile kompensiert werden. Bei den Verbrauchern kommt es zu Konsumzurückhaltung bei den bepfandeten Getränken und Ausweichreaktionen zu unbepfandeten.

Dies zeigt, dass die Konsumenten und Konsumentinnen ein Bedürfnis nach Convenience haben und die Entsorgung über das funktionierende Duale System schätzen.

Die derzeitige Lenkungswirkung zugunsten von Mehrweg führt zu irreführenden Prognosen und wird nicht dauerhaft sein. Ausländische Verhältnisse zeigen, dass die Mehrwegquoten in funktionierenden Einweg-Pfandsystemen, z.B. bei Bier in Schweden (etwa 40%), deutlich unter den deutschen liegen.

- Kann die Novelle zur Stabilisierung oder sogar Zunahme der Mehrwegsysteme beitragen? Ist das Pfand ein geeignetes Mittel um den bisherigen Wettbewerbsvorteil ökologisch nachteiliger Getränkeverpackungen zu korrigieren?

Zu einer Stabilisierung der Mehrwegsysteme wird die Novelle nicht beitragen. Sie wird vielmehr zusätzlich – wo möglich – zu einer Substitution von Mehrweg durch sog. ökologisch vorteilhafte Einwegverpackungen führen, die künftig als einzige weder bepfandet sind noch zurückgebracht werden müssen. Das sind Vorteile für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie den Handel. Der Handel wird darauf setzen, möglichst wenig Rücknahmesysteme zu betreiben

Mit dem Sachverständigenrat für Umweltfragen sind wir der Auffassung, dass Pfand kein geeignetes Mittel zur Mehrwegförderung ist. Durch den Wettbewerbsvorteil, der nunmehr den ökologisch vorteilhaften Einwegverpackungen gewährt wird, werden vielmehr zusätzliche Wettbewerbsverzerrungen zu Mehrwegsystemen, aber auch zwischen den Einwegsystemen geschaffen. Es gibt keine Untersuchung, die abwägt, ob der künftige Wettbewerbsvorteil sog. ökologisch vorteilhafter Einwegverpackungen zu den übrigen Einwegverpackungen in der Abwägung von ökologischen und ökonomischen Wirkungen gerechtfertigt ist. Einen auszugleichenden Wettbewerbsnachteil hatten die Getränkekartons bisher nicht, wenn unter Wettbewerbsnachteil das Pfand zu verstehen ist.

- Ist die in der bisherigen Verordnung geltende Unterscheidung nach Getränkearten für die Pfandpflicht unter ökologischen und ökonomischen Kriterien sinnvoll?

Nein

- Unter welchen Voraussetzungen sind Einwegverpackungen mit Mehrwegsystemen gleichwertig?

In der bisherigen Praxis zieht das Bundesumweltministerium Ökobilanzen zu Rate, die vom Umweltbundesamt in Auftrag gegeben und von diesem bewertet wurden. Das UBA selbst erläutert, dass die Bewertung in großen Teilen subjektiv ist.

Bei der Klassifizierung der Schlauchbeutel und der Getränkekartons als ökologisch vorteilhaft sprach das BMU stets von „Umsetzung der Ökobilanzergebnisse“.

Die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des Deutschen Bundestages hat eindeutig erklärt, dass die Abwägung ökologischer Folgen gegeneinander (z.B. Treibhauseffekt gegen Abfall) Aufgabe der parlamentarischen Gremien ist. Solche Zielvorgaben oder Priorisierungen gibt es nicht. Diese sind nach unserer Auffassung unabdingbare Voraussetzung für eine Bewertung. Nach den DIN/ISO-Normen für Ökobilanzen müssen zudem bei veröffentlichten Ökobilanzen verschiedene Bewertungsansätze zugrunde gelegt werden. Dies ist bisher beim UBA und BMU nicht der Fall. Hier liegt eindeutig ein Mangel.

Zu den Ökobilanzen gibt es keine für die bewertenden Institutionen verbindlichen Erläuterungen, wie groß der Abstand zwischen Verpackungssystemen sein muß, damit ein staatlicher Eingriff gerechtfertigt ist. Dies ist neben der Angabe der Fehlerbereiche in den Ergebnissen unabdingbare Voraussetzung für die Transparenz. Es gibt ökobilanziell keinen Grund, Mehrwegsysteme grundsätzlich zu ökologisch vorteilhaften Systemen zu definieren.

Die Bestimmung der ökologischen Vorteilhaftigkeit muß vorhersehbar, transparent und rechtssicher sein. Dies gilt künftig um so mehr, weil damit erhebliche wirtschaftliche Wettbewerbsvorteile verbunden sind.

- Gibt es zur Pfandregelung alternative Instrumente, um ökologisch vorteilhafte Verpackungen zu fördern? Welches Instrument ist das verbraucherfreundlichste?

Marktwirtschaftliche Instrumente zur Förderung des ökologischen Fortschritts sind der Wettbewerb und gesellschaftliche Anforderungen. Unter diesen Bedingungen haben sich nach der Untersuchung des Umweltbundesamtes (sog. UBA Ökobilanz II, Teil 2) alle Verpackungssysteme in den letzten Jahren erheblich ökologisch verbessert und die Getränkekartons die ökologische Gleichheit erreicht.

Das PROGNOSE Institut, das die Ökobilanz für das UBA durchführte kam in seiner Bewertung zu dem Schluß, dass keine Differenzierungen zwischen den Verpackungssystemen gerechtfertigt seien.

Für weiteren ökologischen Fortschritt sollte daher die Produktpolitik, die Verpackungen in „gut“ und „schlecht“ klassifiziert grundsätzlich durch die Vorgabe ökologischer Ziele ersetzt werden.

Da Mehrwegschutz ein politisches Ziel ist, können als Alternativen zum Pfand moderate, nicht erdrosselnde Zuschläge oder Lizenzen erhoben werden. Beide sind relativ „verbraucherfreundlicher“. Die Kosten müssen in jedem Fall vom Verbraucher getragen werden. Die Convenience bleibt bei Zuschlags- oder Lizenzlösungen erhalten.

Da die Verpackungsverordnung einer generelle Novellierung und einer Neubewertung der ökologischen Lasten bedarf sollte derzeit keine Regelung in Kraft gesetzt werden, die dieser „großen Novelle“ irreversibel vorgreift. Zuschlag oder Lizenz wären im Gegensatz zum Pfand reversibel und damit wirtschafts- und verbraucherfreundlicher.

- Verbessert das Pfand die Möglichkeit Verpackungen sortenrein zurückzunehmen und führt die dadurch ermöglichte hochwertige Verwertung zu einer Ressourceneinsparung?

Entscheidend für ein umweltgerechtes, ressourcenschonendes Recycling sind Menge, Sortenreinheit und Recyclingverfahren. Es muß bezweifelt werden, ob sich diese Parameter angesichts der Alternativsammlung im DSD oder Selbstentsorgersystemen durch Einführung des Pfands optimieren lassen. Denn: Laufende Investitionen in PET-Sortiertechnologien werden Menge und Sortenreinheit der PET-Fraktion deutlich steigern. Bei Metallen ist der Effekt auf Menge und Sortenreinheit angesichts der ausgereiften Technik zu verneinen. Bei Glas würde sich durch ein Pfandsystem die derzeit erreichte Sortenreinheit verringern.

- Wird das Pfand mehrheitlich von der Bevölkerung befürwortet?

Dazu gibt es verschiedene Umfragen. Deutlich ist, dass die Zustimmung von 77% zu Jahresanfang tendenziell abnimmt. In einer emnid Umfrage sprachen sich kürzlich 55% der Bevölkerung für die Abschaffung des Einwegpfands aus (Quelle: Die Welt, 12.6.03). Das Marktforschungsinstitut Valid Research kam im Mai auf nur noch 52 % Zustimmung und 45 % Ablehnung (Quelle: Rhein-Zeitung 26.5.03).

- Ist das Pfand ein geeignetes Instrument, das Littering einzudämmen? Gibt es bei der Landschaftsvermüllung seit der Einführung – trotz der derzeit noch eingeschränkten Rückgabemöglichkeiten - bereits einen Rückgang (Veränderung)?

Pfand würde nach der Novelle der VerpackV nur auf sog. ökologisch nachteilige Verpackungen erhoben. Was dieses Kriterium mit Littering zu tun hat bleibt unerklärlich. Wenn Pfand dem Littering entgegen wirken soll, müsste es konsequenterweise für alle Einwegverpackungen gelten, auch die ökologisch vorteilhaften und die, die wie Wein und Spirituosen aus anderen Gründen von der Pfandpflicht ausgenommen werden.

Neuere quantitative Untersuchungen sind nicht bekannt. Bei den im Frühjahr 2003 traditionell durchgeführten Säuberungsaktionen der Gemeinden wurde allerdings in diesem Jahr von Rekordergebnissen gesprochen. Littering ist also ein allgemeines Phänomen, dem mit mit anderen Maßnahmen wie Aufklärung und/oder Ordnungswidrigkeitenrecht begegnet werden muß.

Bei Großveranstaltungen klagten Entsorgungsunternehmen über die Zunahme von Glas und Glassplintern von Getränkeflaschen. Dies führte – siehe Köln – zu zahlreichen Verletzungen. In der Landschaft werden zunehmend Mehrwegglasflaschen weggeworfen, weil diese niedrigeres Pfand haben. Die Einstellung der Bevölkerung zum Littering ist nicht über Pfand zu lösen.

- Sind mit der Pfandpflicht auf Einwegverpackungen positive Erfahrungen in unseren europäischen Nachbarländern gemacht worden?

Die Pfandpflicht in anderen europäischen Ländern hat ein anderes Ziel: nicht Mehrwegschatz wie in Deutschland sondern Erhöhung der Recyclingraten. Das gilt bspw. für Schweden, wo das Pfand vor Einführung eines Dualen Systems eingeführt wurde, aber auch für Dänemark, wo es bis heute kein dem DSD vergleichbares System gibt. Die DSD Rückführquoten liegen dicht an denen von Schweden, z.B. bei Getränkedosen im schwedischen Pfandsystem etwa 90 % bei DSD ca. 80 %. Der Sammelerfolg kann also auch über gut funktionierende Duale Systeme erreicht werden.

Zur Steigerung von Mehrwegsystemen hat das Pfand im europäischen Ausland nicht geführt. Die Bier-Mehrwegquote ist deutlich niedriger als in Deutschland, ca. 30%.

Ökonomische Fragen:

- In welchen Bereichen wird das Pfand dazu beitragen, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern?

Sicherlich im Bereich der Automatenhersteller. Es kann aber nicht angehen, bestehende Strukturen und Arbeitsplätze zu zerstören, um diese anderswo aufzubauen.

Zum Handel kann ich mich nicht äußern.

Für den Bereich der Brauwirtschaft hat eine Nachfrage beim Statistischen Bundesamt ergeben, dass in Brauereien ab 20 Beschäftigte am 31.12.02 34.810 Mitarbeiter beschäftigt waren. Per Ende März 2003 waren es nur noch 34.471. In Anbetracht der vorhandenen Überkapazitäten in der Brauwirtschaft ist auszuschließen, dass es nennenswerte Zuwächse in den Brauereien mit weniger als 20 Beschäftigten gegeben hat, da schon bislang die dort vorhandenen Kapazitäten nicht hinreichend ausgelastet waren und bessere Kapazitätsauslastung nicht zwingend kurzfristig zu mehr Personaleinstellungen führt.

Sicher ist hingegen, dass bei den Herstellern von Einweggetränkeverpackungen Tausende von Arbeitsplätzen gefährdet sind. Kapazitätsanpassungen sind zwangsläufige wirtschaftliche Folge des Nachfragerückgangs. Auch wenn wir von einer mittel- und langfristigen Erholung des Einwegmarktes ausgehen werden jetzt verloren gegangene Arbeitsplätze nicht wieder entstehen.

- Hätten die derzeitigen Absatzprobleme der Einwegindustrie dadurch abgefedert werden können, wenn rechtzeitig von der Industrie ein einheitliches Rücknahmesystem für Einwegverpackungen aufgebaut worden wäre?

Ein bundeseinheitliches, verbraucherfreundliches und kostengünstiges Rücknahmesystem hätte die Situation verbessert. Handel und Industrie haben daher seit Oktober letzten Jahres am Aufbau eines solchen Systems intensiv gearbeitet. Die Vorbereitungen für das Pfandclearing und das Sicherheitssystem wurden weitgehend abgeschlossen.

Diese Arbeiten liefen parallel zur politischen und rechtlichen Unsicherheit. Nur wenige Wochen nach Inkrafttreten der Pfandpflicht wurden Eckpunkte für eine Novelle veröffentlicht, die weiter im Unklaren lässt, welche Verpackungen ab wann bepfandet werden und möglicherweise auch wieder aus der Pfandpflicht entlassen werden.

Es ist wirtschaftlich unzumutbar, Investitionen unter diesen Umständen vorzunehmen.

Rechtlich gibt es in der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Pfandregelungen zwei sich widersprechende Urteile von Verwaltungsgerichten in Düsseldorf und Berlin in der Hauptsache. Es wäre daher dringend notwendig, dass diese Frage höchstrichterlich entschieden wird. Auch beim EUGH laufen zwei Verfahren, die nicht entschieden sind.

Aus rechtsstaatlicher Sicht hätten wir von der Politik erwartet, dass uns eine angemessene Übergangsfrist gewährt worden wäre. Trotz der Anordnung des Sofortvollzugs hatten die Hersteller von Getränkedosen, fast alle Brauereien sowie große Handelsunternehmen bis zu 28. November 2002 einstweiligen Rechtsschutz durch ein ordentliches deutsches Verwaltungsgericht. Die Zeit von einem Monat, die der BMU nicht bereit war auszudehnen, reichte für den Aufbau eines Pfandsystems nicht aus.

Die Verantwortung für den Nichtaufbau liegt somit eindeutig bei der Politik.

- Wie hoch ist für die Getränkeindustrie die Einsparung an Lizenzgebühren, die nicht mehr an das Duale System Deutschland abgeführt werden müssen?
- Was passiert mit den nicht abgerufenen Pfandgeldern? Wie hoch ist der derzeit beim Handel entstehende Pfandschlupf durch nicht abgerufene Pfandgelder? Stehen diese Einnahmen nicht

den Kosten für ein aufzubauendes Rücknahmesystem gegenüber? Wie kann sichergestellt werden, dass auch der zukünftige Pfandschlupf an die Verbraucher zurückgegeben wird?

- Ist eine Vereinheitlichung der Pfandpflicht auf alle ökologisch nachteiligen Getränkeverpackungen eine dem Verbraucher mehr Klarheit bringende Lösung?

Nein, denn die Novelle kennt weiterhin zahlreiche, inhaltsspezifische Ausnahmen, z.B. bei Milchmodergetränken, Wein und Schnäpsen.

- Wie hoch sind die zu erwartenden Erlöse für die sortenrein zurückgenommenen Verpackungsmaterialien?

Rechtliche Fragen:

- Schafft der Verzicht auf die Mehrwegquote als auslösendes Element für die Pfandpflicht zusätzliche Rechtssicherheit zur Investition in Rücknahmesysteme für Einwegverpackungen?

Nein, denn auch nach Verabschiedung der Novelle wäre aufgrund einer nicht rechtssicheren Definition von ökologisch vorteilhaft nicht absehbar, für wie lange ein Pfandsystem aufgebaut werden müßte. Nach Aussagen aus dem UBA sind PET und Aluminium Getränkedosen nahe an der Vorteilhaftigkeitsgrenze. Da die „Belohnung“ für die Erreichung dieses Ziels die Pfandfreiheit ist, würde das Pfandsystem möglicherweise schon nach kurzer Zeit überdimensioniert oder gar zu einer kostenträchtigen Investitionsruine.

- Ist im Sinne des Verbrauchers nicht eine verbindliche Regelung zur Verwendung der nicht abgerufenen Pfandgelder nötig? Könnten diese Gelder gemeinnützig und transparent für Umweltschutzziele verwendet werden?
- Ist die geplante Novelle mit dem EU Recht vereinbar?

Nein. Im Jahre 2001 notifizierte die Bundesregierung einen ähnlichen Entwurf einer Novelle. Damals erhoben acht Mitgliedstaaten schwerwiegende Einwände. Das dürfte auch dieses Mal wieder der Fall sein.

In der EU-Verpackungsrichtlinie gibt es keine Rechtsgrundlage für die Unterscheidung in ökologisch vorteilhafte und nicht vorteilhafte Verpackungen. Auch die vielfältigen strukturell motivierten Pfandausnahmen verstoßen gegen das Diskriminierungsverbot. Bei importiertem Mineralwasser sieht die Kommission im Mehrwegschutz ein ungerechtfertigtes Handelshemmnis für Einwegflaschen (EuGH C-463/01)

- Wie sind die von Teilen des Handels zugesagten Insellösungen (handelseigene Verpackungssysteme) EU-rechtlich einzuschätzen?

Nach gefestigter EU Rechtsprechung stellt eine de jure oder de facto Verpflichtung einer besonderen Verpackung und/oder Aufmachung (Etikette...) im Importland ein verbotenes Handelshemmnis dar (EuGH Urteil vom 16. Januar 2003 in der Rechtssache C-12/00 Kommission gegen Spanien). „Insellösungen“ verschärfen dies, da verschiedene Verpackungen je nach Verkaufsstelle benötigt werden. Das Warnschreiben der Kommission vom 15. Mai stellt klar, das die Pfandregelung nur dann mit EU-Recht vereinbar ist, wenn die verpflichteten Unternehmen auf ein ganz Deutschland abdeckendes System für die Rücknahme bepfandeter Einwegverpackungen zurückgreifen können.

- Was ist zu erwarten, wenn die Novelle der Verpackungsverordnung nicht zu Stande kommt?

Wünschenswert wäre es, wenn dann eine Aussetzung der Pfandpflicht – ggfs. Begleitet von einer alternativen Übergangslösung bis zu einer umfassenden und notwendigen Reform der Verpackungsgesetzgebung in Kraft träte.

- Ist eine Innovationsklausel unbedingt erforderlich? Besteht die Möglichkeit, eine Innovationsklausel ohne Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes so zu gestalten, dass die parlamentarische Zuständigkeit gewährleistet bleibt?

Wenn durch die Klassifizierung einer Verpackungsart als ökologisch vorteilhaft so erhebliche Wettbewerbsvorteile gewährt werden ist eine rechtssichere Definition unabdingbar.

- Was ist vor dem Hintergrund der Einführung des Pfandpfandes am 01.01.03 und der gebrochenen Zusage zum Aufbau eines einheitlichen Rücknahmesystems von freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrie zu halten? Sind solche Selbstverpflichtungen tatsächlich ein geeignetes Mittel um notwendige Maßnahmen umzusetzen?

Die Prämisse, dass Handel und Industrie die Zusage gebrochen haben, ist falsch. Wie bereits dargelegt haben diese die Einführung des Systems bis zu dem Punkt vorangetrieben, an dem irreversible Investitionsentscheidungen in Milliardenhöhe zu treffen waren. Dies ist Unternehmen, die wirtschaftliche Verantwortung tragen und in hartem Wettbewerb stehen nicht zuzumuten, solange keine rechtliche und politische Klarheit besteht. Noch ist unklar, wie die Gerichtsverfahren ausgehen, noch ist unklar, ob die Novelle Bundestag und Bundesrat passieren wird.

In vielen Bereichen funktionieren Selbstverpflichtungen. In vielen Bundesländern sind sie integrative und flexible Instrumente einer fortschrittlichen Umweltpolitik. Sie können allerdings nur dann funktionieren, wenn kollektive Verpflichtungen von in Wettbewerb stehenden Unternehmen auch kollektiv ausgeübt werden dürfen.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang an die Zusage des Bundesumweltministers, das KrWG zu ändern, um den Konflikt von Umwelt und Kartell recht zu beseitigen. Hiervon ist nichts mehr zu hören.

- Fragen der Fraktion der CDU/CSU -

Allgemein:

- Sind die Ziele der VerpackV – Abfallvermeidung und hochwertige Verwertung – erreicht worden? Wenn ja: welchem Ziel dient dann die Pfandpflicht und deren Ausweitung und warum ist ein solches Ziel nicht gesetzlich verankert worden in der Novelle? Wenn nein: kann die Pfandpflicht dazu führen, die Ziele zu erreichen und wenn ja, wie?

Die Ziele der VerpackV, Rückführung und Recycling zu fördern sind nicht nur erreicht sondern sogar übererfüllt worden. Seit Jahren liegen die Recyclinquoten über dem gesetzlichen Soll.

Die Einführung der Pfandpflicht soll dem Schutz von Mehrwegverpackungen, dem Schutz mittelständischer Betriebe und als Anti-Litteringmaßnahme dienen. Wirtschaftliche Ziele sind indessen nicht in Umweltgesetzen zu regeln und können daher auch nicht als Ziel definiert werden. Auch Maßnahmen gegen das Littering gehören nicht in die Verpackungsgesetzgebung. Verpackungen sind mit 6 % Anteil nur ein kleiner Teil des allgemeinen Problems, das über Aufklärung und Ordnungswidrigkeitenrecht zu regeln ist, wie dies derzeit vorbildlich in Hessen geschieht.

In der Tat wird in der Novelle kein ökologisches Ziel definiert. Es gibt keinerlei Hinweis, welche Mischung von Mehrweg- und Einwegverpackungen ökologisch, geschweige denn ökonomisch richtig ist.

Die Erfahrung mit der Pfandpflicht in den ersten Monaten dieses Jahres zeigt, dass wirtschaftliche Gründe zu 0/1 Lösungen führen werden, d.h. es wird im Handel Einweg oder Mehrweg geführt werden. Angesichts nicht oder nur höchst rudimentär vorhandener Rückführsysteme für bepfandete Einwegverpackungen gibt es derzeit Tendenzen zur Auslistung von Einweg und Hinwendung zu Mehrweg. Für eine mittel- oder langfristige Prognose ist dieser Trend allerdings nicht

fortschreibbar. Wie in allen anderen Ländern auch werden Verbraucherverhalten, Single-Haushalte, Wiederbelebung der Innenstädte, Convenience-Bedürfnis und hohe Frequenz von Produktneueinführungen zu mehr Einwegverpackungen führen.

Solange keine ökologischen Ziele definiert sind, kann die Instrumentendiskussion nicht zielorientiert geführt werden. Die Priorisierung ökologischer Ziele aber ist Aufgabe des Parlaments (so die Enquete Kommission Schutz des Menschen und der Umwelt). Dies ist bisher nicht erfolgt.

Dadurch kann es zu so widersprüchlichen Verordnungsentwürfen führen wie sie – sicherlich zufällig – in einer Kabinettsitzung verabschiedet wurden. Mit der Novelle der VerpackV sollen u.a. Mehrwegverpackungen gefördert werden. Mit der am gleichen Tag verabschiedeten Sommersmog-VO sollen Sommersmog, Nährstoffeintrag und Versauerung verringert werden. In diese sog. Wirkungskategorien schneiden die Einwegverpackungen wegen des Transportbezugs deutlich besser ab als Mehrwegverpackungen. Die mit der Novelle zu fördernden „vorzugswürdigen“ Mehrwegverpackungen werden andererseits, ebenfalls wegen des Transportbezugs künftig mit Maut belastet.

- Wie sind Einweg und Mehrweg im Hinblick auf die Zielerreichung der VerpV sowie die Strategien Wiederverwendung und Recycling in Bezug auf die ökologischen Zielsetzungen zu beurteilen?

Wiederverwendung und Recycling sind keine Ziele an sich sondern Mittel zur Reduzierung der ökologischen Belastungen. Im Laufe der Zeit haben sich insbesondere Einwegverpackungen aller Art ökologisch deutlich verbessert. Die Abstände zwischen den Systemen sind gering, in teilen (Getränkekarton) nicht mehr vorhanden. Das PROGNOSE Institut, das die Ökobilanzen für das UBA erstellte sah daher keine Notwendigkeit der Diskriminierung einzelner Verpackungen. Zusammengefaßt: Wiederverwendung und Wiederverwertung sind gleichermaßen geeignet, die ökologischen Ziele zu erreichen.

Die Pfandpflicht sollte daher ersetzt werden durch ökologische Zielvorgaben wie Verringerung von Abfall, Treibhauseffekt o.ä. Diese Ziele können ehrgeizig aber machbar sein.

- Ist es unter ökologischen Gesichtspunkten zu rechtfertigen, dass eine großvolumige Flasche (über 1,5 l), die eigentlich umweltfreundlicher ist (Material im Verhältnis zur abgefüllten Menge, Transport, Recyclingaufwand) höher bepfandet wird als eine kleinere?

Nein. Eine Differenzierung der Pfandbeträge sollte weder zwischen den Einwegverpackungen, noch zwischen vergleichbaren Mehrweg- und Einweggebinden erfolgen. Das Ziel, Verpackungen zurückzuführen wird auch mit niedrigeren Pfandbeträgen (siehe Schweden) erreicht. Ein einheitlicher, niedrigerer Pfandbetrag verringert Anreize zum Mißbrauch und senkt die Systemkosten für ein Pfandsicherungssystem. Die gebundene Kaufkraft wird verringert. Die ökologischen Differenzen zwischen den Verpackungssystemen Ein- und Mehrweg rechtfertigen nicht den „Bestrafungseffekt“.

- Macht es aus ökologischer Sicht Sinn, auch Wasch- und Reinigungsmittel und Dispersionsfarbe grundsätzlich unter die Pfandpflicht zu nehmen?

Nein. Die Rückführung über das Duale System oder vergleichbare Systeme funktioniert.

- Sind Ökobilanzen grundsätzlich als Instrument für die Politik zur Beurteilung von Verpackungen sinnvoll und aussagekräftig genug? Wenn ja, warum?

Ökobilanzen wurden als Mittel zur Verfolgung des Lebensweges entwickelt. Sie sollen Stärken und Verbesserungspotentiale aufdecken. Als solches Instrument haben sie ihre volle Daseinsberechtigung.

Zur Erstellung von Ökobilanzen wurden Internationale Normen entwickelt. Diese kennen eine Bewertung, wie sie das Umweltbundesamt macht, nicht. Im Gegenteil, die Normen sagen ausdrücklich, dass sie zu Beurteilung von „besser/schlechter“ nicht geeignet sind. Wenn Ökobilanzen an die Öffentlichkeit gerichtet sind, dann müssen nach DIN / ISO mehrere Bewertungsverfahren angewandt werden. Das ist in Deutschland regelmäßig nicht der Fall. Würde man die Einschätzung von PROGROS hinzuziehen, dann ständen sich zwei gegenteilige Bewertungen gegenüber.

Die Bewertung des UBA enthält in wesentlichen teilen subjektive Einschätzungen. Damit hat sich seinerzeit die Enquete-Kommission Schutz des Menschen und der Umwelt befaßt und dem Gesetzgeber angeraten, ökologische Priorisierungen vorzunehmen. Dies ist bisher nicht erfolgt.

Prof. Reh binder hat in einem Gutachten für das UBA festgestellt, dass Ökobilanzen allein nicht zur Förderung oder Diskriminierung von Verpackungen eingesetzt werden können. Eine rechtssichere Definition sei nicht möglich.

Im Gesetzgebungsverfahren kann die Ökobilanz ein Entscheidungskriterium neben anderen sein. Für die beteiligten Wirtschaftskreise muß allerdings auch erkennbar und vorhersehbar sein, wie das Gewichtungsschema für die Wirkungskategorien aussieht. Das ist bislang nicht der Fall. Weder gibt es eine konsensuläre Priorisierung der ökologischen Ziele durch das Parlament, noch gibt es Konstanz in den Relationen. Vor fünf Jahren waren die Prioritäten andere als heute. Das bringt weder Planungs- noch Investitionssicherheit für die Betroffenen. Auch haben BMU und UBA bis heute nicht definiert, wie groß die Abstände zwischen Verpackungssystemen sein müssen, um Förderungen oder Diskriminierungen zu rechtfertigen. In unserem marktwirtschaftlichen System ist es die Regel, dass der Staat nur dann eingreift, wenn staatliche Ziele wesentlich beeinträchtigt sind.

Pfandsystem:

- Wie hoch wären die Gesamtkosten für ein bundeseinheitliches Pfandsystem gewesen? Wie hoch sind die Kosten für Insellösungen?
- Ist die Bundesregierung ihrer Verpflichtung aus Art 7 VerpRiLi nachgekommen, Maßnahmen zur Errichtung eines Systems zu treffen oder liegen hier Ursachen begründet, die zum Scheitern des Rücknahmesystems geführt haben (vgl. Beispiel Dänemark)?

Die Bundesregierung ist ihren Verpflichtungen gegenüber dem EU-Recht nicht nachgekommen. Insbesondere nicht im Hinblick darauf, "dass der Wechsel zu einem System auf der Grundlage eines Pfandes auf Einwegverpackungen bruchlos vollzogen wird und unverhältnismäßige Hindernisse für den innergemeinschaftlichen Handel vermieden werden". (Brief EUCOM an BMU Trittin vom 15. Mai 2003). Die EU-Kommission betont weiter, dass sich aus Art. 7 der Verpackungsrichtlinie die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland und dementsprechend eine entsprechende Anspruchsposition der vom Pfand betroffenen Unternehmen ergibt, für pfandpflichtige Getränkeverpackungen ein „ganz Deutschland“ abdeckendes Rücknahmesystem einzurichten, das „an jeder Verkaufsstelle in Deutschland“ die Rückgabe der leeren Getränkeverpackungen erlaubt. Unter diesen Gesichtspunkten hegt die EU-Kommission ernste Zweifel, ob die gegenwärtige Form des neuen deutschen Pflichtpfandes mit Art. 7 der VerpackRiLi und mit der Warenverkehrsfreiheit vereinbar ist.

Bis heute sind die rechtlichen Verfahren in Deutschland und vor dem EuGH nicht abschließend geklärt, auch wenn der BMU diesen Eindruck erweckt. Bis heute ist nicht klar ob die Novelle der VerpackV letztlich verabschiedet wird. Es ist der Wirtschaft nicht zuzumuten in dieser Lage irreversible Investitionsentscheidungen zu treffen. Dies ist kein Plädoyer für ein Pfand Einführungsgesetz, sondern für ein Moratorium. Zu Recht hatten die B-Länder in einer Konferenz der Umweltminister im vergangenen Jahr gefordert, zuerst die VerpackV zu ändern und dann zu prüfen, ob die Pfandpflicht noch das geeignete Instrument zur Erreichung der ökologischen Ziele ist.

Europäische Vorgaben:

- Steht nicht zu befürchten, dass aufgrund der jetzt geltenden Situation im Handel – Auslistung oder Insellösung – tatsächlich eine Maßnahme mit einfuhrbeschränkender Wirkung für Importeure und damit ein Verstoß gegen Art 28 EGV vorliegt?

In ihrem Schreiben vom 15. Mai 2003 warnt die EU-Kommission vor der Auslistung von Einweg, die besonders Hersteller aus anderen Mitgliedstaaten härter treffen als deutsche, die einen erheblichen Teil ihrer Produkte in Mehrweg verkaufen. Die EUCOM hat mehrfach festgestellt, dass Mehrwegschatz eine de facto Diskriminierung der Ausländer bedeute. Die effektive Auslistung bedeutet schwerwiegende Handels- und Wettbewerbsbeschränkungen.

Auch Insellösungen führen zu Handelshemmnissen, da verschiedene Verpackungen je nach Verkaufsstelle benötigt werden.

- Kann eine Novelle zum jetzigen Zeitpunkt – kurz vor der Revision der Europäischen Verpackungsrichtlinien – bereits alle Vorgaben des Europäischen Rechts in deutsches Recht umsetzen? Wäre es unter Effizienzgesichtspunkten nicht sinnvoller, die endgültige Richtlinie der EU abzuwarten, um eine erneute Novellierung auszuschließen?

Die in der Frage angesprochene Reihenfolge wäre in der Tat sinnvoller. Das Europäische Parlament, insbesondere seine Berichterstatterin (Frau Corbey) hat ausdrücklich auf die unannehmbaren Handelshemmnisse hingewiesen, die Mitgliedstaaten aus der Wiederverwendungsbestimmung der Richtlinie ableiten. Auch findet sich in der EU-Richtlinie keine Grundlage für die Unterscheidung in ökologisch vorteilhaft und nicht vorteilhaft.

In wie weit berücksichtigt die Novelle die Kritikpunkte der EU Kommissare Wallström und Bolkestein nicht nur im Hinblick auf die Übergangslösung sondern auch in Bezug auf die Verträglichkeit mit dem Binnenmarkt? Stellt der aktuelle Novellierungsentwurf ein Hindernis für den freien Warenverkehr im Sinne der Europäischen Union dar?

Der Novellen-Entwurf bringt keine Klärung hinsichtlich der von der EUCOM hervorgehobenen Regierungsverpflichtung, dafür zu sorgen, dass ein Einweg-Pfandsystem unverhältnismäßige Hindernisse für den gemeinschaftlichen Handel vermeidet und der Wechsel von dem bestehenden Rücknahmesystem „Grüner Punkt“ zu einem Pfandsystem bruchlos stattfindet.

Vergleiche zu skandinavischen Pfandsystemen sind irreführend, da dies darauf angelegt sind, Verpackungen wirtschaftlich effizient in den Kreislauf zurückzuführen.

Das deutsche System ist hingegen ein Mehrwegschatzinstrument, so dass die in den §§ 6 und 8 der VerpackV festgelegten Modalitäten als Einwegbehinderung konzipiert wurden.

Auswirkungen auf Unternehmen und Handel:

- Wie hoch sind der Umsatzverlust/ Verlust an Arbeitsplätzen in der Einwegindustrie bzw. der Umsatzgewinn/ Zugewinn an Arbeitsplätzen in der Mehrwegindustrie derzeit und in Zukunft mit und ohne Novelle?

Wir schätzen für dieses Jahr in der Getränkedosenindustrie einen Umsatzrückgang um rund 50 %. Auf den deutschen Absatz bezogen könnten mehr als 60 5 werden.

Bislang fangen wir die Einbrüche sozialverträglich mit Kurzarbeit auf. 97 % unserer Mitarbeiter sind bis zu 70 % ihrer Arbeitszeit betroffen. Alle Lehrstellen mußten gestrichen werden. 30 Mio. € Investitionen wurden gestoppt.

Wir empfinden es unseren Mitarbeitern gegenüber als verächtlich, das diese Einbrüche seitens des Umweltministeriums nicht zur Kenntnis genommen werden und unsere Anstrengungen bisher Arbeitsplätze zu erhalten als „gute Auslastung“ bezeichnet werden. Wir können nicht auf Dauer von Exporten leben. Müssen wir erst entlassen, bevor unsere Situation zur Kenntnis genommen

wird. Werksschließungen sind nicht ausgeschlossen. Die Getränkedosenhersteller beschäftigen in D rund 2000 Personen.

Ebenso sieht es bei unseren Dienstleistern und Zulieferern aus. Mehr als 80 von ihnen – zumeist mittelständisch – mußten allein Ball die Verträge kündigen. Einige von ihnen sind Konkurs.

Bislang haben wir Steuern gezahlt, jetzt schreiben wir rote Zahlen.

Brauereien produzieren Ein- und Mehrweg. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sank die Beschäftigtenzahl in Betrieben über 20 Beschäftigte von 34810 auf 34471 (Jan.-Mai).

Der Absatzrückgang bei den Brauereien lag saldiert zwischen Ein- und Mehrweg bei rund 7,5 %, das bedeutet Ausfälle an Biersteuer von rund 60 Mio. €.

Zu Arbeitsplatzgewinnen wird es in der Automatenindustrie kommen. Es kann aber nicht der Sinn einer Maßnahme sein, bestehende Strukturen zu zerstören, um neue aufzubauen.

Eine Prognose über die künftige Absatzentwicklung ist derzeit seriös nicht möglich. Das hängt sicher auch von der Zeit ab, in der noch diese rechtliche und politische Unsicherheit anhält, die Investitionsentscheidungen in ein Pfandsystem verhindert. Angesichts der oben genannten Zahlen können wir De-Investitionsentscheidungen nicht mehr allzu lang aufschieben. Wenn diese gefallen sind, ist nicht davon auszugehen, dass Arbeitsplätze nach Deutschland zurückkehren, wenn – wovon wir ausgehen – sich der Einwegmarkt mittel- und langfristig erholt.

- Wie ist – mit Rücksicht auf die jüngsten Aussagen des Handels in Bezug auf ein einheitliches Rücknahmesystem – die Entwicklung der Getränkeindustrie und des Verpackungsmarktes einzuschätzen, wenn der jetzige Novellierungsentwurf der Verpackungsverordnung in Kraft tritt?

Der Novellierungsentwurf beseitigt nicht die Ungereimtheiten, die zur Zurückhaltung beim Aufbau eines Pfandsystems führen. Angesichts der Ankündigungen, dass weitere Verpackungen bald den Status „ökologisch vorteilhaft“ erreichen könnten, wird der Aufbau eines Pfandsystems weiterhin Investitionsrisiken in sich bergen. Da die „Belohnung“ für den Status ökologisch vorteilhaft die Pfandfreiheit ist, könnte sich der Aufbau des Pfandsystems schon bald als Investitionsruine erweisen. Allerdings scheint das System notwendig, um den Status zu erreichen. Die Logik spricht gegen eine solche Lösung. Der Jo-Jo Effekt sollte vermieden werden.

Daher sollte zuerst die Neubewertung von Verpackungen und ökologischen Folgen in einer wirklichen Reform der VerpackV erfolgen. Bis dahin wäre die Pfandpflicht auszusetzen

Die jetzt als Notlösungen zum Überleben entstehenden Insellösungen führen zu einer Behinderung von Getränkedosen und Herstellermarken. Sie führen zu einer Verarmung der Verpackungsvielfalt und damit zur Einschränkung der Marketingmöglichkeiten. Die Innovationen gehen in aller Regel von Markenherstellern aus.

Innovationen:

- In welchem Verfahren könnten Innovationen bei Verpackungen in Zukunft hinreichend berücksichtigt werden? Wie können neue Innovationsanreize für diejenigen geschaffen werden, die bereits einem Pfandsystem angeschlossen sind?

Der wesentliche Motor für Innovationen ist der Wettbewerb. Die Innovationen im Einwegbereich in den letzten Jahren sind ursächlich dafür, dass die ökologischen Abstände zwischen Mehrweg- und Einwegverpackungen in den letzten Jahren erheblich geschrumpft sind. Das wird in der Ökobilanz UBA II Teil 2 bestätigt. Dies alles ist ohne staatlichen Eingriff gereift, allein aufgrund des marktlichen und ökologischen Wettbewerbs und der gesellschaftlichen Erwartungen an die Produktverantwortung.

Gesucht werden sollte daher nicht nach einem Verfahren, das Innovationen rückwirkend berücksichtigt, sondern das Innovationen anreizt. Dazu sollte eine Abkehr von der Produktpolitik erfolgen, hin zu einer zukunftsgerichteten und flexiblen Umweltpolitik, die den Wettbewerb der Verpackungssysteme fördert. Statt Produktvergleichen sollten ökologische Ziele vorgegeben und z.B. über Ökobilanzen verfolgt werden. Das gibt allen Herstellern die Möglichkeit der Anpassung an verlässliche Ziele und allen Verpackungen eine faire Chance im ökonomischen und ökologischen Wettbewerb.

- Wie kann für die Zukunft gewährleistet werden, dass die zur Einteilung der Verpackung in „ökologisch vorteilhaft“ notwendigen Ökobilanzen des UBA immer die neuesten Erkenntnisse und den aktuellen technischen Fortschritt berücksichtigen, um unangemessene Benachteiligungen zu vermeiden? Wird sich die bisher doch sehr lange Verfahrensdauer in Zukunft beschleunigen lassen und wenn ja, wie?

Wenn Bundestag und Bundesrat die Einteilung in ökologisch vorteilhaft und nicht vorteilhaft festschreiben möchten, wird eine Entscheidung über die Hierarchisierung und Priorisierung ökologischer Belastungen, sog. Wirkungskategorien, unausweichlich sein. Die Unternehmen müssen die Chance haben, sich vorhersehbar, verlässlich und rechtssicher an die Kriterien anzupassen, um eine Chance zu haben, den Status ökologisch vorteilhaft zu erreichen.

Eine weitere Anforderung wäre, dass verbindlich geregelt wird, wie groß Abstände zwischen Verpackungssystemen sein müssen, um einen Staatlichen Eingriff zu gewährleisten. Im Sinne der Nachhaltigkeit muß eine Abwägung mit den sozialen und wirtschaftlichen Folgen festgeschrieben sein.

Um immer die neusten Erkenntnisse in Ökobilanzen zu berücksichtigen, müßte eine Dauerökobilanzierung eingerichtet werden, da die Bewertung immer von der Relation zu anderen Verpackungen abhängt und nie unabhängig und absolut zu sehen ist. Um das an einem Beispiel zu verdeutlichen. Im Vergleich stehe die Verpackungen A und B. Zunächst ist A die „bessere“. Um Gleichwertigkeit zu erreichen müßte B sich in Kategorie X um 10 % verbessern. A erreicht dies. Inzwischen hat aber auch A sich weiter verbessert. Zwar nicht in gleichem Maße, aber doch um 2 %. Auch das muß berücksichtigt werden. Pech für B. Es bleibt der zweite Platz.

Vom Verfahren läßt sich das vermutlich regeln, indem Zeiträume festgelegt werden, in denen die Bilanzierung erfolgt. Verfahrensbeschreibungen ohne die Priorisierung der Wirkungskategorien dürfte allerdings nicht ausreichen, um eine rechtssichere Definition zu schaffen.

Begriffsdefinitionen:

Ist es notwendig der Novelle eine eindeutige Definition des Begriffes „ökologisch vorteilhafte Verpackungen“ hinzuzufügen? Ist dies überhaupt möglich oder handelt es sich um einen der Auslegung bedürftigen Rechtsbegriff? Wenn es möglich ist, wie kann der Begriff „ökologisch vorteilhaft“ definiert bzw. durch Kriterien greifbar eingegrenzt werden?

Das ist notwendig, weil mit der Novelle der VerpackV ein Paradigmenwechsel eingeleitet wird. Bisher gab es Quoten, die über die Pfandpflicht bei Einweggetränkeverpackungen entschieden. Zur Vermeidung der Pfandpflicht konnten ökologisch vorteilhafte Verpackungen (es gab nur die Schlauchbeutel) in die Mehrwegquote eingerechnet werden. Reichte das zur Erreichung der Quote blieben alle Einwegverpackungen pfandfrei. Reichte es nicht, wären auch die ökologisch vorteilhaften bepfandet worden. In den Augen der Verbraucher gleichartige (Einweg-)Verpackungen blieben wettbewerblich gleichgestellt.

Mit der Novelle ändert sich das. Nunmehr führt der Status ökologisch vorteilhaft zu einer Wettbewerbsbevorzugung gegenüber anderen Einwegverpackungen, aber auch gegenüber den definitionsgemäß immer bepfandeten Mehrwegverpackungen. Die erheblichen Wettbewerbsvorteile, die mit dem Status ökologisch vorteilhaft verbunden sind, führen dazu, dass diejenigen, die den Status erreichen möchten vorhersehbar, verlässlich und ggfs. Justitiabel einen Anspruch haben. Anderer-

seits müssen diejenigen Verpackungen, die nicht auf der Sonnenseite stehen Gewißheit haben, dass die Vergabe des Status keine Willkür war.

Unser Vorschlag ist, an die Stelle der in relativen Größen vergleichenden Ökobilanz klare ökologische Zielvorgabe zu setzen, die in einer bestimmten Zeit zu erreichen sind. Über Sanktionen kann nachgedacht werden.

Mehrweg:

- Wie definieren Sie Mehrweg? In der Weinbranche werden Einwegflaschen inzwischen zu *mehrwegfähigen* Flaschen umdeklariert, um so der Lizenzierung für den Grünen Punkt zu entgehen.

Sicherlich werden wie in anderen Bereichen des Lebens Ausweichmöglichkeiten von unliebsamen Regelungen gesucht werden. Natürlich kann man an eine Definition der Zahl der Umläufe denken. Das wirft aber wieder neue Probleme bei der Kontrolle auf.

Littering:

- Ist mit der Novellierung das Littering-Problem gelöst oder findet nicht vielmehr eine Verschiebung unter den Littering-Fraktionen statt?

Mit Pfand auf Einweggetränkeverpackungen wird das Littering-Problem grundsätzlich nicht gelöst. Alle achtlos weggeworfenen Gegenstände, die nicht Verpackungen sind, bleiben vom Pfand unberührt. Und das sind rund 94 % aller gelitterten Gegenstände.

Schon jetzt ist festzustellen, dass anstelle von Einwegflaschen und Dosen verstärkt Mehrwegflaschen in der Landschaft liegen, weil sie mit 8 Cent Pfand begünstigt sind. Der „Erziehungseffekt“ ist nur beschränkt.

Mit der Novelle würde sich das Littering weiter verändern, die Dose in der Landschaft würde vom Getränkekarton verdrängt.

Hier zeigt sich, dass es an der Zielorientierung der VerpackV fehlt. Ökologische Vorteilhaftigkeit hat nichts mit Littering zu tun. Sollte Pfand gegen Verpackungslittering wirken müssten alle Getränkeverpackungen, auch die für Wein und Schnaps, einbezogen werden.

Ausweitung der Pfandpflicht auf Fruchtsäfte:

- Mit dem vorliegenden Novellierungsentwurf zur VerpV würden die Frucht- und Gemüsesäfte erstmals von der Pfandpflicht betroffen. Welche Probleme kommt auf die betroffene Industrie zu und welche Übergangsfristen wären aus Sicht der Fruchtsaftindustrie notwendig, eine Umstellung vornehmen zu können?
- Ist ein kurzfristiger Systemwechsel von Einweg auf Mehrweg von der mittelständischen Getränkewirtschaft mit Blick auf den hohen Investitionsaufwand zu leisten?

Grenzhandel:

- Vor allem in grenznahen Gebieten sind Wettbewerbs- und Standortnachteile durch den höheren Verkaufspreis gegenüber den ausländischen Konkurrenten zu verzeichnen. Wie hoch sind die Umsatzrückgänge und Arbeitsplatzverluste zu beziffern?

Rücknahme und Verwertung:

- Mit welchen Rücklaufquoten rechnen Sie? Wie ist eine ökologisch hochwertige Verwertung der zurück genommenen Mengen sicher zu stellen? Was geschieht mit den zurück genommenen Mengen, die oberhalb der vorgeschriebenen Verwertungsquoten im Markt zur Verfügung stehen?
- Wer erstellt den Mengenstromnachweis und wie wird die Einhaltung der Verwertungsquoten kontrolliert?

- Fragen der Fraktion der FDP -

- Wie bewerten Sie die Einführung eines Modells handelbarer Einweglizenzen als konzeptionelle Alternative zur Pfandpflicht?

Dies ist eine diskussionswürdige Alternative, die in ihren Vor- und Nachteilen mit dem von Handel und Industrie ins Gespräch gebrachten Einweg-Zuschlag abzuwägen ist. Unabhängig von den verfassungsrechtlich (lösbaren) Fragen wie Zweckgebundenheit haben Lizenzen den Vorteil die ökonomischen Belastungen je nach Grad der Zielerreichung zu erhöhen oder zu belasten. Die Lenkungswirkung ist eher beherrschbar und birgt nicht die Gefahr der Erdrosselung. Andererseits muß das System ein „Atmen“ gestatten, d.h. auch Einwegverpackungen müssen die Chance auf angemessenes Wachstum erhalten.

Da es sich um eine Alternative zum Pfand handelt, sollten auch Lizenzen eine begrenzte Lebensdauer haben bis in einer Reform der VerpackV eine Neubewertung der ökologischen Belastungen erfolgt und insbesondere die ökologischen Ziele der VerpackV definiert sind.

- Trifft es zu, dass das Zwangspfand auf Einweggebinde dazu führt, dass vergleichsweise geringer bepfandete Mehrweggebinde aus Glas in die Landschaft „entsorgt“ werden?

Dies geht aus zahlreichen Publikationen hervor: ja. Littering ist ein Verhaltens- kein Verpackungsproblem. Aufklärung und Anwendung des Ordnungswidrigkeitenrechts sind Maßnahmen, die Länder wie Rheinland-Pfalz oder Hessen bevorzugen.

Wir haben beide Länder durch die von der Wirtschaft getragene Aktion Saubere Landschaft unterstützt.

- Trifft es zu, dass der Mehrweganteil in Schweden, wo eine der deutschen Verpackungsverordnung vergleichbare Pfandpflicht für Einweggebinde schon seit mehr als 10 Jahren etabliert ist, nur rd. 40 Prozent beträgt, während der Mehrweganteil in Deutschland auch vor Einführung der Pfandpflicht weit höher lag?

Das trifft zu. Allerdings ist die Pfandpflicht in Ziel und Ausgestaltung nicht mit der deutschen vergleichbar. In Schweden dient sie zu einer wirtschaftlich vernünftigen Rückführung von Verpackungen. Sie wurde lange vor dem Aufbau eines schwedischen Rücknahmesystems für Verpackungen eingeführt. Die Pfandhöhe beträgt knapp ein Drittel der deutschen. Die Rücknahme ist nicht in jedem Ladengeschäft vorgeschrieben.

Pfand soll in keiner Weise dem Schutz oder gar der Förderung von Mehrweg dienen.

- Halten Sie den vorliegenden Novellierungsentwurf für geeignet, zeitnah sicherzustellen, dass Verpackungen, die aufgrund technischer Innovationen beim Verpackungsmaterial oder beim Recycling ein verbessertes ökologisches Profil erlangen, von der Pfandpflicht ausgenommen werden?

Nein. Die Novelle sieht keine sog. Innovationsklausel vor, die zeitlich oder inhaltlich beschreibt, wie der Status ökologisch vorteilhaft zu erreichen ist.

Eine rechtssichere Definition von ökologisch vorteilhaft, die einen Automatismus der Pfandfreistellung erlauben würde ist zur Zeit nicht erkennbar.

Unser Vorschlag ist es, an Stelle der vergleichenden Ökobilanzen ökologische Ziele vorzugeben.

- Ist der vorliegende Novellierungsentwurf aus Ihrer Sicht geeignet, um bei den Betroffenen dauerhaft Anreize zu setzen, technische Innovationen beim Verpackungsmaterial und Recycling im Sinne einer Weiterentwicklung ökologisch vorteilhafter Verfahren auch dann anzuregen, wenn diese bereits einem Pfandsystem angeschlossen sind?

Nein. Natürlich besteht das Bedürfnis, die Verpackungen so weiter zu entwickeln, dass die Pfandfreiheit wieder erreicht wird. Dazu bedarf es aber klarer, vorhersehbarer Kriterien, an denen sich ein Unternehmen orientieren kann.

- Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die jüngst diskutierte sogenannte „Innovationsklausel“ und wie bewerten Sie die Möglichkeiten, diese vollzugstauglich und justiziabel zu formulieren?

Eine Innovationsklausel ist notwendig, damit Marktverhältnisse nicht auf Dauer fest geschrieben werden. Verpackungen, die den Status erreichen möchten, müssen klare Vorgaben haben, wie sie ökologisch vorteilhaft werden sollen. Verpackungen, die nicht auf der Sonnenseite stehen müssen Gewißheit haben, dass nicht aus wünschenswerten politischen Motiven an der Bewertung „gedreht“ wird. Das ist möglich solange die Bewertung durch das UBA weitgehend subjektiv ist und die Priorisierung der ökologischen Ziele durch den Gesetzgeber nicht erfolgt ist (vgl. Enquete-Kommission Schutz des Menschen und der Umwelt).

- Wie kann der Begriff „ökologisch vorteilhaft“ sachgerecht definiert und durch geeignete Kriterien vollzugstauglich und justiziabel formuliert werden?

Eine derartige Formulierung ist zur Zeit nicht erkennbar.

- Wie bewerten Sie eine Verabschiedung des vorliegenden Verordnungsentwurfs zum gegenwärtigen Zeitpunkt angesichts anhängiger bzw. angekündigter rechtlicher Auseinandersetzungen auch auf europäischer Ebene?

Entgegen vielfacher Beteuerungen durch das Bundesumweltministerium sind die Fragen der Vereinbarkeit mit der deutschen Verfassung sowie dem EU Recht nicht abschließend geklärt.

Wir erwarten, dass das BMU den Weg zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit rasch freimacht, nachdem nunmehr zwei widersprüchliche Urteile von deutschen Verwaltungsgerichten in Hauptsacheverfahren vorliegen.

Wir plädieren daher dafür die Pfandpflicht auszusetzen bis die rechtlichen Fragen geklärt sind und eine Neubewertung der Verpackungen und des Recyclings in einer sog. „großen Novelle“ statt gefunden hat. Für die Übergangszeit könnten ein reversibler Zuschlag oder eine Lizenz eingeführt werden.

Notwendig ist ein schnelles Moratorium, da es sonst zu erheblichen weiteren Marktverwerfungen kommen wird.

- Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass aufgrund der gegenwärtigen Situation im Handel – Auslistung oder Insellösung – eine Maßnahme mit einfuhrbeschränkender Wirkung für Importeure und damit ein Verstoß gegen Art 28 EGV vorliegt?

Wir teilen diese Einschätzung. Die effektive Auslistung von Einweg, die Ausländer stärker trifft als deutsche Unternehmen, bedeutet eine schwerwiegende Handels- und Wettbewerbsbeschränkung.

Eine de jure oder de facto Verpflichtung einer besonderen Verpackung und / oder Aufmachung (Etikette...) stellt im Importland ein verbotenes Handelshemmnis dar (EuGH Urteil vom 16.1.03, Rechtssache C-12/00). Insellösungen verschärfen diese Handelshemmnisse, da verschiedene Verpackungen je nach Verkaufsstellen benötigt werden.

- Wie sind die wettbewerblichen Auswirkungen sogenannter „Insellösungen“ großer Discounter bei der Pfandpflicht zu bewerten, angesichts des Sachverhalts, dass kleine und mittelständische Handelsunternehmen kaum über wirtschaftlich vertretbare Möglichkeit verfügen, eigene Pfandsysteme einzurichten und zu finanzieren?

Die Insellösungen der Discounter schaffen Konzentrationsprozesse auf wenige Verpackungen und Materialien. Verlierer werden Getränkedosen und Verpackungen von Markenartiklern sein. Die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher und die Marketingmöglichkeiten der Hersteller werden eingeschränkt. Die wettbewerbliche Vielfalt endet in einer Verpackungswüste.

Zu befürchten ist, dass der Konzentrationsprozess im Handel gefördert wird.

- Kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit Gewissheit ausgeschlossen werden, dass ein Vertragsverletzungsverfahren der EU mit Erfolg durchgeführt wird und wenn nein, ist es dann zu verantworten, dass im Falle einer Aufhebung der deutschen Regelung ruinöse Verhältnisse in bestimmten Marktbereichen bereits eingetreten und irreversibel sind?

Nein. Aus unserer Sicht ist es unverantwortlich, bestimmte Teile der Wirtschaft irreversibel zu schädigen.

- Wie wird sich der vorgesehene Novellierungsentwurf auf die Entwicklung von Umsätzen und Arbeitsplätzen im Saldo zwischen Mehrweg- und Einwegindustrie und auf die Wettbewerbssituation auswirken?

Falls die Novellierung in Kraft tritt, wird ein run auf die Freistellung weiterer Verpackungen von der Pfandpflicht einsetzen.

Das wird zu der Situation führen, dass bestimmte Verpackungen einerseits die Pfandpflicht „brauchen“ um ökologisch vorteilhaft zu werden, dann aber wieder aus der Pfandpflicht entlassen werden. Das Pfandsystem würde zur Investitionsruine. Daher werden reversible Insellösungen angestrebt. Wieder pfandbefreit werden die ökologisch vorteilhaften Einwegverpackungen aufgrund ihres doppelten Vorteils, nicht bepfandet zu sein und nicht zurückgebracht werden zu müssen, die Mehrwegsysteme zurückdrängen und bepfandeten Einwegverpackungen keine Chance lassen.

- Wie bewerten Sie die mit der Pfandpflicht verbundene Abkehr vom Prinzip der haushaltsnahen Sammlung von Verpackungen aus ökologischer Sicht?

Die haushaltsnahe Sammlung hat zu hervorragenden Ergebnissen geführt, die gesetzlichen Recyclingquoten wurden überschritten. Da bei der Ökobilanzierung der Verbraucher „außen vor“ bleibt, sind die ökologischen Auswirkungen nur schwer abzuschätzen. Es ist aber, da Pfand gleichzeitig Geld bedeutet, anzunehmen, dass es zu häufigeren Entsorgungsfahrten – auch mit dem Auto kommen wird, was zu erheblichen Belastungen der Umwelt führen wird.

- Wie ist der Sachverhalt zu bewerten, dass zahlreiche im Verordnungsentwurf vorgesehene Ausnahmeregelungen nach wie vor am Inhalt der betreffenden Verpackung, nicht jedoch an ökologischen Eigenschaften der betreffenden Verpackung selbst ansetzen?

Das ist logisch nicht nachvollziehbar. Erstaunlich ist allerdings, dass Politiker der Regierungskoalition bei Wein auf die ökonomischen Belastungen abstellen und an der Lenkungswirkung zweifeln. Schließlich gibt es auch bei vielen anderen Getränkesegmenten gibt es keine konkurrierenden Mehrwegsysteme.

- Wie bewerten Sie die Aussage des Umwelt-Sachverständigenrates in seinem Jahresgutachten 2002, wonach die Pfandpflicht eine zweifelhafte ökologische Effektivität aufweise und ökonomisch ineffizient sei?

Wir teilen diese Aussage.

Antworten der Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie - BVE e.V.

- Fragen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN -

Ökologische Fragen:

Zeigt das Pfand seit seiner Einführung bereits eine ökologische Lenkungswirkung hin zu Mehrwegsystemen?

Antwort:

Markantestes Ergebnis der Pfandeinführung ist die Tatsache, dass bisher gut geführte Getränkemarkte wie Bier und Erfrischungsgetränke ins wirtschaftliche Chaos gestürzt worden sind. Eine Zunahme von Mehrwegabfüllungen ist feststellbar, vermag aber den Einbruch bei Einweg nicht annähernd auszugleichen. Angesichts des zwischenzeitlichen Mangels an verfügbaren Mehrwegkästen stehen nunmehr auch Mehrwegabfülllinien still. Eine ökologische Lenkungswirkung vermögen wir darin nicht zu erkennen, schon gar nicht eine solche, die ökonomische und soziale Belange berücksichtigt.

Kann die Novelle zur Stabilisierung oder sogar Zunahme der Mehrwegsysteme beitragen? Ist das Pfand ein geeignetes Mittel, um den bisherigen Wettbewerbsvorteil ökologisch nachteiliger Getränkeverpackungen zu korrigieren?

Antwort:

Die richtig verstandene Zielsetzung der Novelle muss das gedeihliche Miteinander von Mehrweg- und ökologisch vorteilhaften Einwegverpackungen sein.

Zur Korrektur vermeintlicher Wettbewerbsvorteile von Einweggetränkeverpackungen im Markt ist das Pfand nachweislich ungeeignet. Pfandzuschlag könnte Vorteile korrigieren, ohne den Gesamtmarkt zu zerstören.

Ist die in der bisherigen Verordnung geltende Unterscheidung nach Getränkearten für die Pfandpflicht unter ökologischen und ökonomischen Kriterien sinnvoll?

Antwort:

Nein. Im Übrigen ist die Pfandpflicht nach den Feststellungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen im Jahresgutachten 2002 weder ökologisch noch ökonomisch sinnvoll. Diesen Ausführungen des Sachverständigenrates schließen wir uns an.

Ist das Pfand ein geeignetes Instrument, das Littering einzudämmen? Gibt es bei der Landschafts-Vermüllung seit der Einführung – trotz der derzeit noch eingeschränkten Rückgabemöglichkeiten – bereits einen Rückgang (Veränderung)?

Antwort:

Das Pfand ist kein geeignetes Instrument. Notwendig ist in erster Linie eine entsprechende Erziehung in Familie und Schule zu einem verantwortungsbewussten Verhalten gegenüber der Umwelt. Zusätzlich wäre die konsequente Anwendung der zur Verfügung stehenden ordnungsrechtlichen Bestimmungen besser als ein Zwangspfand.

Bedauerlicherweise sind negative Veränderungen feststellbar, nachdem der irritierte Verbraucher inzwischen bereits Mehrweg littert wegen der unterschiedlichen Pfandbetragshöhe im Vergleich zu Einweg.

Sind mit der Pfandpflicht auf Einwegverpackungen positive Erfahrungen in unseren europäischen Nachbarländern gemacht worden?

Antwort:

Unter gänzlich anderen ökonomischen und ökologischen Voraussetzungen hat Schweden positive Erfahrungen gemacht. Die schwedische Wirtschaft war in der Lage, ihr System über mehrere Jah-

re einzuschwingen; der Pfandbetrag ist vergleichsweise sehr niedrig. Sehr wichtig ist: Eine Einwegdiskriminierung wurde vermieden, der Einweganteil beträgt ca. 50 %.

Ökonomische Fragen:

Hätten die derzeitigen Absatzprobleme der Einwegindustrie dadurch abgefedert werden können, wenn rechtzeitig von der Industrie ein einheitliches Rücknahmesystem für Einwegverpackungen aufgebaut worden wäre?

Antwort:

Der Aufbau war mangels Rechts- und Planungssicherheit im nationalen – Ungewissheit über die angestrebte Novelle - wie auch im EU-Bereich nach dem Schreiben der EU-Kommission – möglicher Verstoß gegen Artikel 28 EG-Vertrag - nicht möglich. Für die enormen Investitionen (2,5 bis 3 Mrd. Euro) ist nach wie vor keine Rechtssicherheit gegeben.

Wie hoch ist für die Getränkeindustrie die Einsparung an Lizenzgebühren, die nicht mehr an das Duale System abgeführt werden müssen?

Antwort:

Die „scheinbare“ Ersparnis beläuft sich auf ca. 280 Millionen Euro. Ein etwa gleich hoher Betrag wird dem Handel derzeit für die Rücknahme und Verwertung der gebrauchten Verpackungen zur Verfügung gestellt.

Rechtliche Fragen:

Gewährt der Verzicht auf die Mehrwegquote als auslösendes Element für die Pfandpflicht zusätzliche Rechtssicherheit zur Investition in Rücknahmesysteme für Einwegverpackungen?

Antwort:

Rechtssicherheit ist durch eine deutsche Verpackungsverordnung in der Novellierung nicht zu erlangen. Dabei ist nicht entscheidend, ob auf die Mehrwegquote an sich verzichtet wird. Im Übrigen ist festzustellen, dass nach wie vor auch nach dem Novellierungsvorschlag eine Quote für Mehrweg- und ökologisch vorteilhafte Verpackungen erhoben werden soll.

Ist die geplante Novelle mit dem EU-Recht vereinbar?

Antwort:

EU-Recht verlangt den freien Marktzutritt von Einweggetränkeverpackungen in der Bundesrepublik Deutschland. Hieran bestehen im Hinblick auf die Vorgaben des Artikels 28 EG-Vertrag gravierende Zweifel. Durch die von großen Handelsunternehmen angekündigte und zum Teil vollzogene Auslistung wird den überwiegend in Einweg einführenden Lieferanten der Marktzugang erschwert. Dies ist auf die ungeklärte Rechtssituation zurückzuführen.

Wie sind die von Teilen des Handels zugesagten Insellösungen (handelseigene Verpackungssysteme) EU-rechtlich einzuschätzen?

Antwort:

Wahrscheinlich werden Insellösungen eine Maßnahme mit einfuhrbeschränkender Wirkung im Sinne von Artikel 28 EG-Vertrag darstellen, da sie den Markt für den Marken-Auftritt des jeweiligen Importeurs verschließen. Er hat nur die Möglichkeit, den deutschen Markt mit der spezifischen Flasche des jeweiligen Handelsunternehmens zu betreten. Dosen haben keine Chance.

Was ist zu erwarten, wenn die Novelle der Verpackungsverordnung nicht zustande kommt?

Antwort:

Die geltende Verpackungsverordnung gilt weiter; die Mehrwegquotenvorgabe von 72 Prozent wird spätestens Anfang 2004 erreicht werden.

Ist eine Innovationsklausel unbedingt erforderlich? Besteht die Möglichkeit, eine Innovationsklausel ohne Änderung des Kreislaufwirtschafts-/Abfüllgesetzes so zu gestalten, dass die parlamentarische Zuständigkeit gewährleistet bleibt?

Antwort:

Die Innovationsklausel ist zwingend erforderlich, um technische Innovationen beim Verpackungsmaterial und Recycling im Sinne einer weiteren Entwicklung ökologisch vorteilhafter Verfahren anzuregen und Planungssicherheit zu ermöglichen. Ohne Innovationsklausel sind Innovationen hierfür schwer vorstellbar.

Was ist vor dem Hintergrund der Einführung des Pflichtpfandes am 01.01.2003 und der gebrochenen Zusage beim Aufbau eines einheitlichen Rücknahmesystems von freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrie zu halten? Sind solche Selbstverpflichtungen tatsächlich ein geeignetes Mittel, um notwendige Maßnahmen umzusetzen?

Antwort auf Frage 1:

Die Vielzahl von freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrie sind auch nach Aussage des BMU, so z.B. bezüglich der Klimavereinbarung –, sehr erfolgreich.

Der „Fall Zwangspfand“ ist überaus komplex. Eine erste nicht erfüllte Zusage liegt im Übrigen auf Seiten des Bundesumweltministeriums, das Ende Februar durch eine Änderung des KRW/AbfG zu einer Auflösung des Dauerkonflikts Umweltrecht/Wettbewerbsrecht beitragen wollte, was nicht geschehen ist.

Antwort auf Frage 2:

Freiwillige Selbstverpflichtungen sind durchaus ein geeignetes Mittel als Ersatz für notwendige Maßnahmen, wenn deren Umsetzung ohne Zeitdruck (siehe Beispiel Schweden) unter Beachtung ökologischer, ökonomischer und sozialer Belange erfolgen kann.

- Fragen der Fraktion der CDU/CSU -

Allgemein:

Sind die Ziele der VerpackV – Abfallvermeidung und hochwertige Verwertung – erreicht worden? Wenn ja: Welchem Ziel dient dann die Pfandpflicht und deren Ausweitung und warum ist ein solches Ziel nicht gesetzlich verankert worden in der Novelle? Wenn nein: Kann die Pfandpflicht dazu führen, die Ziele zu erreichen und wenn ja, wie?

Antwort zu Frage 1:

Eindeutig ja! Nachweise des Grünen Punktes gegenüber den Ländern zur Verwertung belegen insoweit eine Spitzenposition in Europa, wie auch die Ausführungen der EU-Kommission anlässlich der Novellierung der Richtlinie belegen.

Antwort zu Frage 2:

Unseres Erachtens kann die Pfandpflicht kein ökonomisch vertretbares Mehr für die Umwelt erbringen; insofern kam PROGNOSE auch zu dem Ergebnis, dass die Unterschiede zwischen den Mehrweg-Glas- und PET-Einweg- bzw. Alu-Dosen marginal sind.

Wie sind Einweg und Mehrweg im Hinblick auf die Zielerreichung der Verpackungsverordnung sowie die Strategien Wiederverwendung und Recycling in Bezug auf die ökologischen Zielsetzungen zu beurteilen?

Antwort siehe oben.

Ist es unter ökologischen Gesichtspunkten zu rechtfertigen, dass eine großvolumige Flasche (über 1,5 l), die eigentlich umweltfreundlicher ist (Material im Verhältnis zur abgefüllten Menge, Transport, Recyclingaufwand) höher befandete wird als eine kleine?

Antwort:

Klares Nein, keine Rechtfertigungsmöglichkeit aus den genannten Gründen.

Sind Ökobilanzen grundsätzlich als Instrument für die Politik zur Beurteilung von Verpackungen sinnvoll und aussagekräftig genug? Wenn ja, warum?

Antwort:

Nein, sie sind nur eine Handreichung für weitere Prüfungen und Bewertungsschritte für die Politik, weil sie nur eine ökologische Momentaufnahme im Zeitpunkt der jeweiligen Prüfung sein können. Sie erbringen unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit dann auch nur eingeschränkte Aussagen zum Stichwort Ökologie, nicht aber zu dem Stichwort Ökonomie und Soziales.

Pfandsystem:

Wie hoch wären die Gesamtkosten für ein bundeseinheitliches Pfandsystem gewesen? Wie hoch sind die Kosten für Insellösungen?

Antwort zu Frage 1:

In etwa 3 Milliarden Euro, davon allein 800 Millionen für die Anschaffung von ca. 60.000 Rücknahmeautomaten. Zusätzliche Kosten wären zur Errichtung von Zählzentren, so genannten Pedimetern, und Prüfgeräten entstanden. Die jährlichen Folgekosten werden geschätzt 600 bis 700 Mio. Euro betragen.

Antwort zu Frage 2:

Diese Antwort ist nur durch die Handelsunternehmen zu beantworten, die dergleichen planen.

Ist die Bundesregierung ihrer Verpflichtung aus Art. 7 der Verpackungsrichtlinie nachgekommen, Maßnahmen zur Errichtung eines Systems zu treffen, oder liegen hier Ursachen begründet, die zum Scheitern des Rücknahmesystems geführt haben (vgl. Beispiel Dänemark)?

Antwort:

Die Bundesregierung hat keinerlei Maßnahmen ergriffen. Ihre Zusage, Schwierigkeiten aus Konflikten zwischen Umwelt- und Wettbewerbsrecht durch eine Änderung im KRW/AbfG zu lösen hat sie nicht eingehalten. Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Basis der Zusage von Industrie und Handel, Stand 20.12., durch einen nachträglichen Novellierungsvorschlag der Verpackungsverordnung (so genannte „Kleine Novelle“) verändert. Damit sind Rechts- und Planungssicherheit nicht mehr gegeben.

Europäische Vorgaben:

Steht nicht zu befürchten, dass aufgrund der jetzt geltenden Situation im Handel – Auslistung oder Insellösung – tatsächlich eine Maßnahme mit einfuhrbeschränkender Wirkung für Importeure und damit ein Verstoß gegen Artikel 28 EGV vorliegt?

Antwort:

Klares Ja, denn Importeure sind gegenüber inländischen Abfüllern dadurch im Nachteil, dass sie in aller Regel keine Möglichkeit haben, ihre Produkte in Mehrwegverpackungen abzufüllen. Damit verbleibt ihnen als letzte Möglichkeit nur der Marktzutritt in Form der spezifischen Flasche (keine Dosen) des jeweiligen Handelsunternehmers.

Kann eine Novelle zum jetzigen Zeitpunkt – kurz vor der Revision der europäischen Verpackungsrichtlinie – bereits alle Vorgaben des europäischen Rechts in deutsches Recht umsetzen?

Antwort:

Nein, die beratene Richtlinie erfährt im Augenblick eine zweite Lesung im EU-Parlament mit weiteren bisher nicht absehbaren Änderungen, die zwangsläufig nicht bei der so genannten Kleinen Novelle Berücksichtigung finden. Insofern wäre eine große Novelle, welche die EG-rechtlichen Vorgaben nach der Verabschiedung der Richtlinie einbindet, zielführend.

In wieweit berücksichtigt die Novelle die Kritikpunkte der EU-Kommissare Wallström und Bolkestein nicht nur im Hinblick auf die Übergangslösung, sondern auch in Bezug auf die Verträglichkeit mit dem Binnenmarkt? Stellt der aktuelle Novellierungsentwurf ein Hindernis für den freien Warenverkehr im Sinn der Europäischen Union dar?

Antwort:

Die Folgen der Übergangslösung und des aktuellen Novellierungsentwurfes bezüglich der Auslistung durch den Handel sind gleich und damit auch die Konsequenzen im Hinblick auf den deutschen Markt:

- Möglichkeit eines Auftritts im Mehrwegbereich oder aber
 - unter Preisgabe der Marke in der Discount-Einheitsflasche bzw.
 - als Teil-Segment im Kiosk- bzw. Tankstellenvertrieb.

Auswirkungen auf Unternehmen und Handel:

Wie hoch sind der Umsatzverlust / Verlust an Arbeitsplätzen in der Einwegindustrie bzw. der Umsatzgewinn / Zugewinn an Arbeitsplätzen in der Mehrwegindustrie derzeit und in Zukunft mit und ohne Novelle?

Antwort:

Diese umfassende Fragestellung ist nur teilweise zu beantworten. Die Brauwirtschaft hat im ersten Halbjahr ein Minus von 14-18%, die Erfrischungsgetränkeindustrie ein Minus von 20% des im Letztjahr erzielten Umsatzes hinnehmen müssen. In der Brauwirtschaft sind bisher konkret 500 Arbeitsplätze verloren gegangen. Der Verlust von weiteren Arbeitsplätzen: geschätzt bis zu 4000 ist realistisch.

Die von anderen behaupteten Arbeitsplatzgewinne können wir nicht nachvollziehen, diese Aussagen sind sorgfältig zu überprüfen und zu belegen.

Wie ist – mit Rücksicht auf die jüngsten Aussagen des Handels in Bezug auf ein einheitliches Rücknahmesystem – die Entwicklung der Getränkeindustrie und des Verpackungsmarktes einzuschätzen, wenn der jetzige Novellierungsentwurf der Verpackungsverordnung in Kraft tritt?

Antwort:

Der Marktzugang wird ohne Not drastisch reglementiert. Wettbewerbsverzerrungen im Markt sind zu erwarten, insbesondere zwischen den bepfandeten und freigestellten Bereichen. Der Strukturwandel im Verpackungsmix wird beschleunigt (Ausscheiden von Glas); die Produktvielfalt wird abnehmen, Betriebserschließungen sind unvermeidbar, Arbeitsplätze werden verloren gehen mit entsprechenden gesellschaftlichen und steuerlichen Konsequenzen.

Wie kann für die Zukunft gewährleistet werden, dass die zur Einteilung der Verpackungen in „ökologisch vorteilhaft“ notwendigen Ökobilanzen des UBA immer die neuesten Erkenntnisse und den aktuellen technischen Fortschritt berücksichtigen, um unangemessene Benachteiligung zu vermeiden? Wird sich die bisher doch sehr lange Verfahrensdauer in Zukunft beschleunigen lassen und wenn ja, wie?

Antwort 1:

Das Verfahren muss vom Ansatz her unbürokratisch, transparent, Rechtssicherheit gebend und Innovationsbereitschaft fördernd sein.

Antwort 2:

Ansatz ist der notwendige Verzicht auf statische Kriterien; an deren Stelle muss ein Referenzsystem treten, das darauf abzielt, die permanente Anpassung hinsichtlich neuester technischer und logistischer Entwicklung zu gewährleisten.

Begriffsdefinition:

Ist es notwendig, der Novelle eine eindeutige Definition des Begriffs „ökologisch vorteilhafte Verpackung“ hinzuzufügen? Ist es überhaupt möglich oder handelt es sich um einen auslegungsbedürftigen Rechtsbegriff? Wenn es möglich ist, wie kann dann der Begriff „vorteilhaft“ definiert bzw. Kriterien greifbar eingegrenzt werden?

Antwort 1:

Ja, denn ansonsten ist ein rechts- und planungssicheres Agieren bezüglich der zu tätigen Investitionen nicht möglich. Die Frage nach der Definition der ökologischen Vorteilhaftigkeit muss in einem gesonderten wissenschaftlichen Diskurs, der die drei Säulen der Nachhaltigkeit mit einbezieht, erarbeitet werden.

Mehrweg:

Wie definieren Sie Mehrweg? In der Weinbranche werden Einwegflaschen inzwischen zu mehrwegfähigen Flaschen umdeklariert, um so der Lizenzierung für den Grünen Punkt zu entgehen?

Antwort:

Mehrweg ist eine tatsächlich praktizierte und ausgeübte Kreislaufführung von Getränkeverpackungen mit Mehrfachumläufen, die 25 bis 30 Umläufe betragen können. Die Mehrwegfähigkeit allein ist unzureichend.

Im Übrigen ist der Begriff Mehrweg im § 3 (Absatz 3) der Verordnung definiert.

Littering:

Ist mit der Novellierung das Littering-Problem gelöst, oder findet nicht vielmehr eine Verschiebung unter den Littering-Fraktionen statt?

Antwort:

In der Übergangszeit ist eine eindeutige Aussage schwierig; zu beobachten ist, dass zunehmend leider Mehrweggebinde mit niedrigem Pfand anstelle von Dosen mit höherem Pfand „gelittert“ werden.

Ausweitung der Pfandpflicht auf Fruchtsäfte:

Mit dem vorliegenden Novellierungsentwurf zur VerpackV würden die Frucht-/ Gemüsesäfte von der Pfandpflicht betroffen. Welche Probleme kommen auf die betroffene Industrie zu und welche Übergangsfristen wären aus Sicht der Fruchtsaftindustrie notwendig, um eine Umstellung vornehmen zu können?

Antwort:

Nach geltendem Recht haben diese Bereiche ihre Individualquote noch nicht unterschritten. Sie mussten sich daher nicht auf die Pfandpflicht vorbereiten. Angesichts der überwiegend mittelständischen Struktur ist eine kurzfristige Umstellung auch nicht möglich. Angemessen wären Übergangsfristen von mindestens einem Jahr.

Grenzhandel:

Keine Antwort zur Frage möglich.

Rücknahme und Verwertung:

Mit welchen Rücklaufquoten rechnen Sie? Angesichts des hohen Pfandbetrages ist nach schwedischen Erfahrungen, wo der Pfandbetrag nur ein Drittel so hoch ist, mit Rücklaufquoten zwischen 95 und 98 % zu rechnen.

Wie ist eine ökologisch hochwertige Verwertung der zurückgenommenen Mengen sicherzustellen?

Antwort zu Frage 2:

Durch einen zertifizierten Nachweis der Entsorger.

Was geschieht mit den zurückgenommenen Mengen, die oberhalb der vorgeschriebenen Verwertungsquoten im Markt zur Verfügung stehen?

Antwort:

Angesichts der zu erwartenden Sortenreinheit wird insoweit ein Verwertermarkt entstehen.

- Fragen der Fraktion der FDP -

Wie bewerten Sie die Einführung eines Modells handelbarer Einweg-Lizenzen als konzeptionelle Alternative zur Pfandpflicht?

Antwort:

Das englische Modell handelbarer Lizenzen schreckt im Hinblick auf die Ergebnisse ab. Das Vereinigte Königreich hat damit sogar die niedrige EU-Quote zum Nachweis der Rücknahme gebrauchter Verpackungsmaterialien verfehlt.

Trifft es zu, dass das Pfand auf Einweg-Gebinde dazu führt, dass vergleichsweise geringer bepfandete Mehrweg-Gebinde aus Glas in der Landschaft „entsorgt werden“?

Antwort:

Absolut, genau dies geschieht derzeit (siehe Fragebeantwortung oben).

Trifft es zu, dass der Mehrweg-Anteil in Schweden, wo eine der deutschen Verpackungsverordnung vergleichbare Pfandpflicht für Einweg-Gebinde schon seit mehr als zehn Jahren etabliert ist, nur rund 50 % beträgt, während der Mehrweg-Anteil in Deutschland auch vor Einführung der Pfandpflicht weit höher lag?

Antwort:

Dies trifft zu, allerdings stellt für die Schweden Mehrweg nicht den Wert an sich dar, ihnen kommt es darauf an, einen hochwertigen Stoffkreislauf zu erlangen. Recycling ist kein Minus im Vergleich zur Mehrfachbefüllung.

Halten Sie den vorliegenden Novellierungsentwurf für geeignet, zeitnah sicher zu stellen, dass Verpackungen, die aufgrund technischer Innovationen von Verpackungsmaterial oder beim Recycling von der Pfandpflicht ausgenommen werden?

Antwort:

Die so genannte „Kleine Novelle“ ist hierfür ungeeignet. Ohne die zwingend notwendige Innovationsklausel kann dies nicht gelingen.

Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die jüngst diskutierte so genannte „Innovationsklausel“ und wie bewerten Sie die Möglichkeit, diese vollzugstauglich und justitiabel zu formulieren?

Antwort:

Die Klausel ist zwingend notwendig. Eine konkrete Formulierung des Anerkennungsverfahrens ist vergleichsweise einfacher als die Festlegung justitiabler Kriterien.

Wie kann der Begriff „ökologisch vorteilhaft“ sachgerecht definiert und durch geeignete Kriterien vollzugstauglich und justitiabel formuliert werden?

Antwort:

Siehe oben.

Einrichtung eines Expertendiskurses, welcher anhand der Kriterien der Nachhaltigkeit - Ökologie, Ökonomie und Soziales -, Entscheidungskriterien erarbeitet.

Wie bewerten Sie eine Verabschiedung des vorliegenden Verordnungsentwurfes zum gegenwärtigen Zeitpunkt angesichts anhängiger bzw. angekündigter rechtlicher Auseinandersetzungen auch auf europäischer Ebene.

Antwort:

Die Klärung, besonders der EU-rechtlichen Fragestellung, ist Voraussetzung für die notwendige Rechts- und Planungssicherheit. Der Verordnungsentwurf gewährt dies nicht und wird daher nicht Basis für Investitionen sein können.

Wie bewerten Sie die Einschätzung, dass aufgrund der gegenwärtigen Situation im Handel – Auslistung oder Insellösung – eine Maßnahme mit Einfuhrbeschränkender Wirkung für Importeure und damit ein Verstoß gegen Artikel 28 aus EGV vorliegt?

Antwort:

Die Einschätzung, dass ein Verstoß gegen Artikel 28 EG-Vertrag gegeben ist, ist unseres Erachtens zutreffend, weil Importeure nicht die gleichen Möglichkeiten im deutschen Markt haben wie einheimische Abfüller, denn ihnen steht in aller Regel nicht als Alternative die Möglichkeit der Mehrweg-Abfüllung zur Verfügung.

Wie sind die wettbewerblichen Auswirkungen so genannter „Insellösungen“ großer Discounter bei der Pfandpflicht zu bewerten, angesichts des Sachverhalts, dass kleine und mittelständische Handelsunternehmen kaum über wirtschaftlich vertretbare Möglichkeiten verfügen, eigene Pfandsysteme einzurichten und zu finanzieren?

Antwort:

Kleine und mittelständische Handelsunternehmen werden aus dem Einweg-Getränkemarkt aussteigen, da sie die Rücknahme aller von ihnen geführten Einweg-Gebinde – mangels einer typisierten „Hausflasche“ – nicht finanzieren können. Insellösungen werden die Konzentration im Handel nochmals beschleunigen, insbesondere zugunsten der Discounter. Insellösungen sind Markenfeindlich wegen des Zwangs zur Einheitsflasche.

Kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit Gewissheit ausgeschlossen werden, dass ein Vertragsverletzungsverfahren der EU mit Erfolg durchgeführt wird?

Ist es dann zu verantworten, dass im Falle einer Aufhebung der deutschen Regelung ruinöse Verhältnisse in bestimmten Markt Bereichen bereits eintreten und irreversibel sind?

Antwort:

Zweifelloos ist nicht mit Gewissheit auszuschließen, dass ein Vertragsverletzungsverfahren der EU Erfolg haben wird. Insofern sind die gegenwärtigen Verhältnisse in bestimmten Markt Bereichen aufgrund der Pfandpflicht unverantwortbar.

Wie ist der Sachverhalt zu bewerten, dass zahlreiche im Verordnungsentwurf vorgesehene Ausnahmeregelungen nach wie vor am Inhalt der betreffenden Verpackung, nicht jedoch an ökologischen Eigenschaften der betreffenden Verpackung selbst ansetzen?

Antwort:

Dies ist ein eindeutiger Systembruch im Paradigmenwechsel, was neue Ungereimtheiten zur Folge hat, und die Glaubwürdigkeit beim Verbraucher drastisch mindert.

Wie bewerten Sie die Aussage des Umwelt-Sachverständigenrates aus 2002, wonach die Pfandpflicht eine zweifelhafte ökologische Effektivität aufweise und ökonomisch ineffizient sei?

Antwort:

Die Ernährungsindustrie stimmt dieser Aussage des Umweltsachverständigenrates in vollem Umfang zu.