

Das Geschäft mit dem Einwegpfand

Wie Abfüller und Handel am Pfand verdienen und wie umweltfreundliche Alternativen aussehen



Seit 2003 sind die meisten Einweggetränkerverpackungen in Deutschland pfandpflichtig. Ziel des Pflichtpfands war es, die Zunahme an Einwegdosen und Einweggetränkflaschen einzudämmen. Dieses Ziel wurde eindeutig verfehlt: Mehrweg- und ökologisch vorteilhafte Einwegverpackungen haben konstant an Marktanteil verloren. Das liegt auch an der Konstruktion des deutschen Pfandsystems, in dem Einwegabfüller und Händler durch Einnahmen aus Pfandschlupf und den Verkauf von zurückgegebenen Flaschen und Dosen profitieren. Der NABU fordert eine ökologische Umlenkung der Pfandschlupfeinnahmen und eine Getränkeverpackungssteuer, um die Einwegflut endlich zu stoppen.

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Sascha Roth
Referent für Umweltpolitik

Tel. +49 (0)30 28 49 84-1660

Fax +49 (0)30 28 49 84-3660

Sascha.Roth@NABU.de

1. Hintergrund

1.1 Einführung des Pflichtpfands

Eigentlich sollte das Pfand die Einwegflasche eindämmen und die Mehrwegflasche stärken, doch das Gegenteil ist eingetreten: Die Pflichtabgabe hat der dünnwandigen Plastikflasche erst zum Durchbruch verholfen. Rechtlich ermöglichte eine Formulierung in der **Verpackungsverordnung von 1991** das Pfand: Sollte der Anteil von Mehrweggetränken in bestimmten Getränkesegmenten unter den Wert von 72 Prozent fallen, durfte der Gesetzgeber Maßnahmen erlassen, um das Mehrwegsystem zu schützen. In den Folgejahren wurden durch Ökobilanzen der ökologische Vorteil von Getränkekarton, Schlauchbeutel und Standbodenbeutel nachgewiesen. Entsprechend wurde die Mehrwegquote von 72 Prozent in eine MövE (Mehrweg- und ökologisch vorteilhafte Einwegverpackungen)-Quote von 80 Prozent verwandelt. Jedoch ohne weitere Sanktionsandrohung bei Unterschreitung.

1996 wurde diese Marke erstmals unterschritten, sodass nach langwierigen Verhandlungen die Bundesregierung unter Federführung des damaligen Umweltministers Jürgen Trittin das **Pflichtpfand von 0,25 Euro** beschloss. Neben der Stabilisierung des Anteils der MövE-Getränkerverpackungen sollte die Lenkungsabgabe das Littering durch Getränkedosen und Einwegflaschen eindämmen.

Die **Pfandpflicht** gilt nunmehr seit dem **01. Januar 2003** für Einwegflaschen aus Plastik und Glas sowie Dosen aus Aluminium und Weißblech für **Bier, Mineralwasser und Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure**. Seit 2006 gilt die Pfandpflicht auch für

Biermischgetränke und Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure wie Eistee, es sei denn, sie sind in ökologisch vorteilhaften Einwegverpackungen verpackt. Dem ökologischen Sinn widersprechend entscheidet nicht das Material der Verpackung über die Pfandpflicht, sondern der Inhalt: Verpackungen für Wein und Sekt, Spirituosen sowie Milch(getränke) und Säfte wurden wegen hohem Druck von Seiten der jeweiligen Getränkeverbände von der Pfandpflicht ausgenommen.

Vor allem in den ersten drei Jahren nach Einführung des Dosenpfands gestaltete sich die Rücknahme leerer Flaschen und Dosen sowie die Auszahlung des Pfands kompliziert und verbraucherunfreundlich: Kunden mussten zwischen 2003 und 2006 im Rahmen der sogenannten Insellösungen leere Verpackungen dort zurückgeben, wo sie sie gekauft hatten. Seit Mai 2006 gibt es das **deutschlandweit flächendeckend tätige Rücknahmesystem Deutsche Pfandsystem GmbH (DPG)** mit einheitlichen Rücknahme- und Clearinglösung. Seitdem können Verbraucherinnen und Verbraucher Flaschen und Dosen bei allen Händlern abgeben. Dieser kann die Rücknahme einer Einwegverpackung nur dann ablehnen, wenn er die Verpackungsart nicht selbst verkauft und seine Verkaufsfläche kleiner als 200 qm ist. Wer keine PET-Einweg-Flaschen und Dosen verkauft, muss sie auch nicht zurücknehmen. Sollte das Etikett beschädigt sein, haben die Kunden keinen Anspruch auf Pfanderstattung.

1.2 DPG-System und Clearingstellen

Den organisatorischen und rechtlichen Rahmen für die Rücknahme von bepfandeten Einwegflaschen übernimmt seit Mai 2006 die von Handel und Lebensmittelindustrie paritätisch geführte DPG Deutsche Pfandsystem GmbH. Daten zu Umlauf- und Rücknahmemengen sind dabei nicht öffentlich zugänglich. Zwar werden an vielen Stellen zwischen Abfüllern, Handel und Verbrauchern Daten über Rücknahmemengen erzeugt, allerdings sind diese nicht einsehbar.

Wer Getränke in Deutschland in pfandpflichtigen Einwegflaschen verkaufen will, muss am DPG-System teilnehmen. Dazu muss sich der **Getränkehersteller** bei der DPG registrieren und wird als sogenannter Erstinverkehrbringer zum **Pfandkontoführer**, weil er das Pfand, das zunächst der Händler an ihn bezahlt, einnimmt und später wieder auszahlt. Die Abfüller tragen vor Inverkehrbringen der Getränke die Flaschen und Dosen eigenständig in eine **Stammdatenbank** ein, die die DPG verwaltet. Die Einwegverpackungen tragen dabei das DPG-Logo und eine individuelle EAN-Nummer (Artikelnummer). Der Hersteller kassiert 0,25 Euro Pfand von seinen Kunden, den Händlern, zuzüglich aufgeschlagener Umsatzsteuer von 19 Prozent. Der **Handel** als Abnehmer der Getränke wird damit im DPG-System zum späteren **Forderungssteller**.

Der Handel gibt den Betrag beim Verkauf des Getränks weiter an die Verbraucher. Will der Verbraucher die von ihm geleisteten 0,25 Euro zurückerstattet bekommen, muss er die leere Flasche zurück zum Händler bringen. In der Regel gibt er die Verpackung in einen **Automaten**, der die Flasche scannt, einen Datensatz erzeugt, die **Flasche zerstört und in der Regel sofort zu Ballen presst**. Der Datensatz ist wichtig für den späteren Pfandausgleich zwischen Pfandkontoführer und Forderungssteller. Die zurückgegebenen, zerdrückten Flaschen sind jetzt in der Regel Eigentum des Handels. Supermarktketten, Getränkemärkte und Discounter verfügen meist über eigene Rücknahmeautomaten mitsamt Lagerfläche für die zu Ballen gepressten leeren PET-Flaschen. Kleine Geschäfte und Kioske, können ihre Pfandflaschen entweder bei Zählzentren oder dem Großhandel abgeben, die dann den Datensatz erzeugen und die zurückgegeben Flaschen besitzen.



Pfand heißt nicht Mehrweg!

Einwegpfand 0,25 Euro

Für Einweg-Getränkeverpackungen aus PET, Aluminium, Glas und Weißblech gilt seit 2003 ein Pflichtpfand von 25 Cent für Mineralwasser, Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure und Bier. Seit 2006 auch für Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure und alkoholhaltige Mischgetränke. Ausgenommen von der Pfandpflicht sind Einwegverpackungen für Fruchtsäfte oder Molkereiprodukte, Wein und Spirituosen und Verpackungen kleiner als 0,1 und größer als drei Liter

Pfand 0,15 Euro oder 0,08 Euro

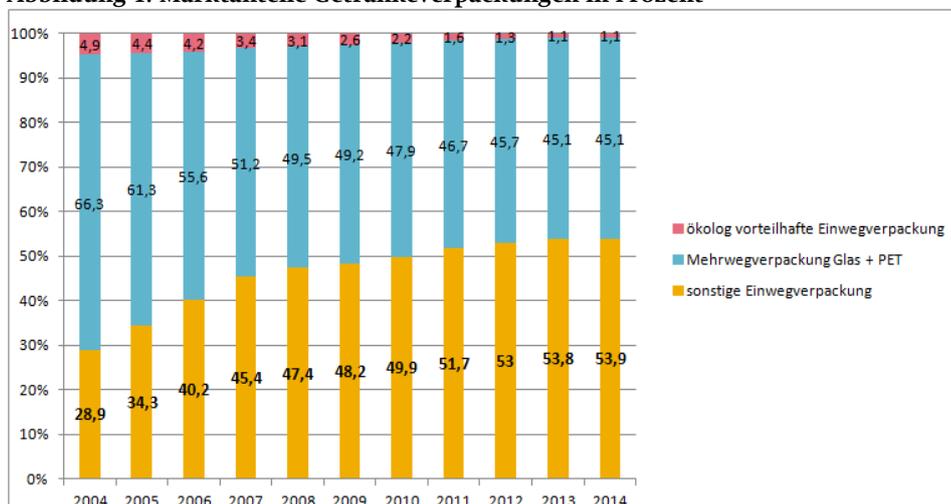
Mehrweg-Getränkeverpackungen z.B. für Bier, Mineralwasser und Softdrinks

Sieben Clearingstellen regeln in Deutschland den Pfandausgleich zwischen Abfüllern und Händlern, wenn zum Beispiel ein Händler mehr Pfand ausbezahlen muss als er eingenommen hat. Die einzelnen Händler tauschen sich nicht untereinander aus. Weil es keine zentrale Clearingstelle mit entsprechendem Auftrag gibt, gibt es keine Daten über die absoluten Rücknahmemengen und die relative Rücknahmequote in Deutschland. Aussagen dazu basieren auf Schätzungen von Branchenexperten.

1.3 Getränkehandel Deutschland

2015 setzte die deutsche Getränkeindustrie Waren im Wert von 21,6 Milliarden Euro brutto um. Die Umsätze im Bereich der alkoholischen Getränke lagen bei 9,7 Milliarden Euro, die der nicht-alkoholischen bei 11,9 Milliarden Euro. Die nachfolgende Grafik zeigt, wie sich die Verpackungsanteile alkoholischer und nicht-alkoholischer Getränke seit Einführung des Pfands verändert haben.

Abbildung 1: Marktanteile Getränkeverpackungen in Prozent



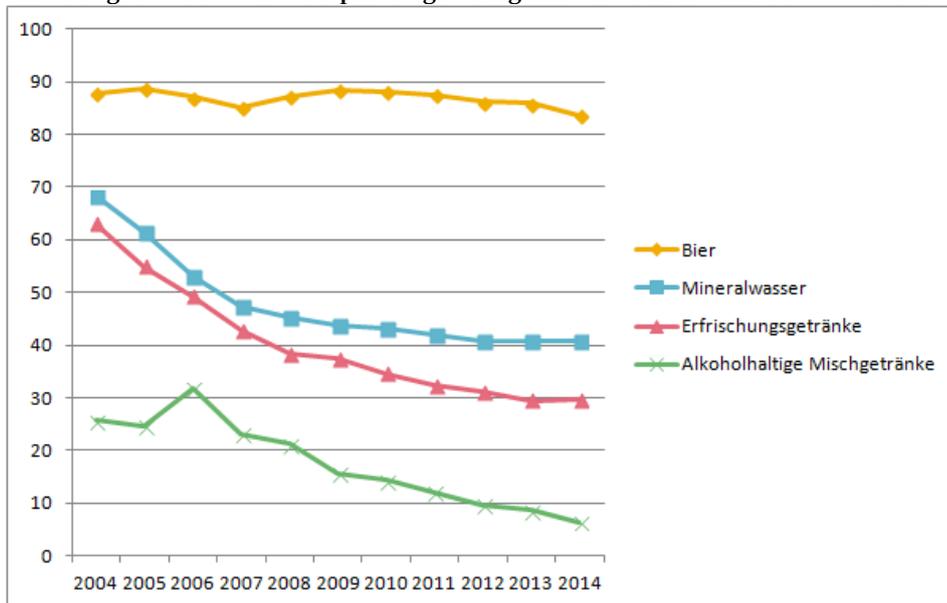
Quelle: Umweltbundesamt, eigene Darstellung

Wiederverwendbare Glas- und PET-Verpackungen haben innerhalb von zehn Jahren über 20 Prozent Marktanteil verloren. Ebenso haben ökologisch vorteilhafte Einwegverpackungen wie der Getränkekarton wesentliche Marktanteile eingebüßt. Gewinner sind PET-Einwegflaschen und Aluminiumdosen, die im selben Zeitraum 25 Prozent zugelegt haben – und das, obwohl die seit 2003 für die meisten Einweggebinde zu entrichtende Abgabe genau das Gegenteil bewirken sollte.

Bier – bei 80 Prozent Marktanteil der mit Abstand größte Umsatztreiber unter den alkoholischen Getränken – erfüllt mit knapp 84 Prozent der Abfüllungen in Glasmehrwegflaschen auch über zehn Jahre nach Einführung des Einwegpfands problemlos die in der Verpackungsverordnung angestrebte Quote. Der Grund: Die Deutschen trinken ihr Bier am liebsten aus Glasflaschen.

Ganz anders sieht es folglich auf dem Markt für alkoholfreie Getränke aus: Sowohl Mehrwegsysteme für Mineralwasser als auch für andere alkoholfreie Erfrischungsgetränke haben deutlich an Anteil verloren. Ging 2004 noch 68 Prozent des Wassers in Mehrwegflaschen über die Ladentheke, so sank der Anteil auf nur noch gut 40 Prozent im Jahr 2014. Im selben Jahr wurden nur noch 30 Prozent der alkoholfreien Erfrischungsgetränke in Mehrwegverpackungen verkauft.

Abbildung 2: Anteil MövE-Verpackungen ausgewählter Getränkesorten in Prozent



Quelle: BMUB, eigene Darstellung

Gleichzeitig ist der Absatz der Mineral- und Erfrischungsgetränkeindustrie gestiegen. Die Mineralbrunnen haben folglich nicht nur bestehende Mengen in Einweg-Systeme umgefüllt, sondern auch zusätzliche Mengen in Einwegverpackungen vermarktet.

1.4 Immer mehr Einwegplastik

Aus ökologischer Perspektive hat sich die Verpackungsstruktur auf dem Getränke-markt zum Schlechten gewandelt. Ökobilanzen belegen den Umweltvorteil von Mehrwegflaschen aus Glas und PET gegenüber den meisten Einwegvarianten: Die dünnwandigen Kunststoffflaschen werden nach nur einmaliger Nutzung zerstört, Mehrweg hingegen bedeutet **Ressourcenschutz durch Abfallvermeidung**: Die Flaschen können zwischen **25 bis 50 Mal wiederbefüllt** und im Anschluss recycelt werden. Im Vergleich zu Mehrwegflaschen müssen für Abfüllungen in Einwegflaschen deutlich mehr fossile Rohstoffe zur Erzeugung des Plastiks eingesetzt werden. Von einem geschlossenen Materialkreislauf kann dabei – entgegen entsprechender Marketingaktivitäten von Discountern - keine Rede sein: Einmal recycelt, wird das **Altflaschen-Rezyklat nur zu einem guten Viertel wieder in neuen Flaschen** eingesetzt, der restliche Kunststoffbedarf für neue Flaschen muss durch neues PET gedeckt werden. Der überwiegende Teil der Altkunststoffe geht häufig in Produkte wie Folien und Schalen, die im Anschluss nicht mehr recycelt werden. Die Folge: **Der Plastikverbrauch steigt konstant**.

PET-Mehrweg hingegen halbiert den Ausstoß des klimaschädlichen Kohlendioxids im Vergleich zu PET-Einweg.¹ Die besten Umweltwerte werden durch den Verkauf regionaler Mehrwegverpackungen mit entsprechend niedriger Transportentfernung erreicht. .

Es hat wirtschaftliche Gründe, dass PET-Einweg trotz größerem ökologischen Fußabdruck und Pflichtabgabe von 0,25 Euro so erfolgreich und sogar die Getränkedose wieder im Kommen ist. Das Pfandsystem forciert dies teils sogar noch: Der Einzelhandel **spart durch Einwegflaschen im Vergleich zu Mehrweg Fläche**, weil diese nach der Rücknahme sofort zerstört werden und kein Lager für die Mehrwegkästen und Fla-

¹ GDB (2008): Ökobilanz – Vorsprung für Mehrweg

schen benötigt wird. Außerdem entfällt bei Einweg der arbeitsintensive Prozess von Reinigung, Prüfung und Wiederbefüllung, was zusätzlich Kosten spart.

Das deutsche Pfandsystem bedeutet für Getränkeabfüller und –händler nicht nur Kosten in Form von Investitionen in Rücknahmeautomaten und Aufwendungen für das Pfandclearing. Sprudelnde Einnahmen versprechen unter anderem der sogenannte „Pfandschlupf“ und der Verkauf von PET-Flaschen und Dosen an Recyclingbetriebe. Die Einnahmequellen werden im Folgenden genauer beleuchtet.

2. Das Geschäft rund um das „Dosenpfand“

2.1 Der Pfandschlupf

Durch den Pfandschlupf haben Einwegabfüller und Handel in 2015 ca. 180 Millionen Euro eingenommen. Seit Einführung des Pfandsystems bis ins Jahr 2015 summierten sich die Einnahmen aus dem Pfandschlupf auf mindestens 3,5 Milliarden Euro.

Die Einführung des Pfands hat zum Entstehen eines neuartigen und gewinnbringenden Systems beigetragen, an dem Händler und Abfüller gut verdienen. Eine große Einnahmequelle ist dabei der sogenannte Pfandschlupf. Der sperrige Begriff bezeichnet die **aggregierte Differenz zwischen dem eingenommenen und dem wieder ausgelösten Pfand**. Geben die Kunden ihre Flaschen nicht zurück, verbleiben die ursprünglich bezahlten 0,25 Euro Einwegpfand bei den Abfüllern oder Händlern. Auf den ersten Blick erscheinen 0,25 Euro nicht viel Geld. Bei einer geschätzten Flaschenmenge von 18 Milliarden² im Jahr 2015 bedeutet das jedoch einen Pfandumsatz in Höhe von circa 4,5 Milliarden Euro.

Die Höhe des Pfandschlupfs in Deutschland kann nur geschätzt werden. Verschiedene Clearingstellen berechnen den Pfandausgleich direkt zwischen Händlern und Abfüllern. Überprüfbare Angaben dazu liegen nicht vor. Fragen dazu bleiben unbeantwortet.

Studien, die auf „Expertenschätzungen“ angewiesen sind, beziffern die Zahl der zurückgegebenen Flaschen zwischen 94 und 98,5 Prozent. So geht das Umweltbundesamt von einer **Rücknahmequote von 96,0 Prozent** für die Flaschen aus dem DPG-Rücknahmesystem aus³. Würden von den 18 Mrd. Flaschen 4 Prozent nicht zurückgegeben, so beträgt die **Höhe des Pfandschlupfs allein für 2015 180 Millionen Euro**, mit denen die Verbraucher unfreiwillig das Einwegsystem subventioniert haben.

Vor allem wegen der organisatorischen Anfangsschwierigkeiten durch Insellösungen und paralleler Pfandsysteme muss aber zwischen 2003 und 2006 von einem wesentlich höheren Pfandschlupf ausgegangen werden. Das Umweltbundesamt⁴ kommt zum Schluss, dass während dieser Anfangszeit etwa 25 Prozent der Getränkeverpackungen nicht zurückgegeben wurden, was ein Milliardengeschäft für Abfüller und Händler bedeutete.



Was bedeutet Pfandclearing

Mit dem Clearing wird der Pfandausgleich zwischen Getränkehersteller und Händler geregelt. Das ist dann nötig, wenn die Flaschen nicht dort zurückgegeben werden, wo sie gekauft wurden.

In Deutschland gibt es verschiedene Dienstleister, die das Clearing für die Akteure des Getränkemarkts übernehmen. Es gibt keine zentrale Stelle, die volkswirtschaftliche Daten für das gesamte System liefert.

² Geschätzt auf Basis von Experteninterviews und den Studien zum Verpackungsaufkommen des Umweltbundesamtes

³ UBA-Texte 64/2016: Aufkommen und Verwertung von Verpackungsabfällen in Deutschland im Jahr 2014

⁴ UBA-Texte 20/2010: Bewertung der Verpackungsverordnung

Für 2006 ging eine Roland-Berger-Studie⁵ von circa 14 Milliarden pfandpflichtigen Einwegverpackungen aus. Aktuell sind ca. 18 Milliarden solcher Gebinde auf dem deutschen Markt. Bei einer angenommenen gleichmäßigen Mengensteigerungsrate von 2003 bis 2015 und einem Pfandschlupf von 25 Prozent zwischen 2003 und 2005 sowie von vier Prozent ab 2006 bis 2015 ergibt sich ein aggregierter Pfandschlupfbetrag von mehr als 3,5 Milliarden Euro.⁶

Vor allem Discounter machen das große Geschäft: Der Pfandschlupf gehört dem, bei dem das Pfand als erstes erhoben wird. Das ist aber nicht immer der Getränkeabfüller. Viele Getränke werden als sogenannte „Handelsmarke“ verkauft. Richtig clever hat es der Discounter Lidl gemacht, der mit dem Kauf der Mitteldeutschen Erfrischungsgetränke GmbH zum „Selbstversorger“ wurde und zu einem der größten Mineralwasserabfüller in Deutschland aufgestiegen ist.

Die Erträge aus dem Pfandschlupf tragen dazu bei, dass Mineralwasser in Einweg-PET deutlich billiger angeboten werden kann als in Mehrwegflaschen: Nur ein Jahr nach der Pfandeinführung fand ein regelrechter Unterbietungswettbewerb im Getränkesegment statt. Der Großhändler Lekkerland erhoffte sich 2006 vom Pfandsystem einen Push für das Einwegsegment und gar eine „Renaissance der Dose“⁷. Im Kampf um Kunden und Marktanteile bot Aldi im Mai 2004 erstmalig **1,5 Liter Mineralwasser für nur 0,19 Euro** an. Da in Deutschland die Sortimentspolitik der Discounter Sogwirkung auf das Marktagieren der anderen Einzelhändler entfaltet, bieten heute auch konventionelle Supermärkte Mineralwasser zu 0,19 € an. Der Unterbietungswettbewerb hat seinen Tribut von den Marktteilnehmern gefordert, die ihre Getränke nicht zu Schleuderpreisen anbieten konnten. Gab es 2006 noch 223 Mineralbrunnen, so waren es im Jahr 2015 nur noch 195, das heißt **ein Achtel der Brunnen ist vom Markt verschwunden**.⁸

Dass der Pfandschlupf von Handel und Abfüllern einbehalten werden darf, ist ein **Konstruktionsfehler des Pfandsystems**, der so schnell wie möglich behoben werden muss. Politische Anläufe dazu gab es bereits. Diese sind aber auf Druck der Einweglobby wieder in der Schublade verschwunden. Ohne politisches Handeln bleibt es bei dieser Art von Subvention für gerade die Getränkeindustrie, deren Verpackungsarten eigentlich eingedämmt werden sollten. Andere Länder wie Dänemark haben von Anfang anders gedacht und entsprechend die Einnahmen aus dem Pfandschlupf an einen ökologischen Zweck wie etwa die Förderung von umweltfreundlichen Projekten gebunden. Der NABU fordert, dass auch in Deutschland ein entsprechender Weg gegangen werden muss (siehe Punkt 3).

2.2 Das Geschäft aus der Verwertung von PET-Ballen und Aluminium

Die Einnahmen der Händler aus dem Verkauf von PET-Ballen und zurückgenommenen Getränkedosen für das Recycling summieren sich auf geschätzt 68 Millionen Euro jährlich. Die Einnahmen unterliegen teils hohen Rohstoffpreis-Schwankungen.

⁵ Roland Berger (2007): Europäische Verpackungspolitik – Konsequenzen eines Einwegpfandsystems am Beispiel Deutschlands, Berlin 2007

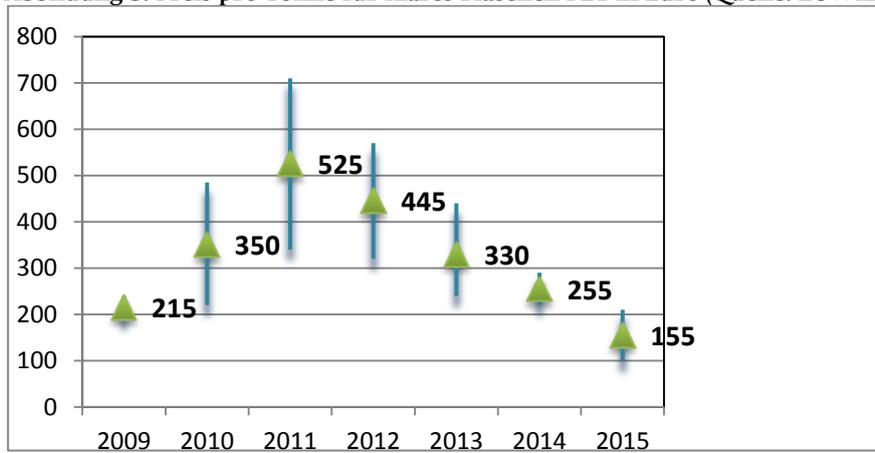
⁶ Konservative Schätzung. In Fachartikeln und von Branchenexperten wird ein noch höherer Pfandschlupf bei der Umstellung auf das DPG-System vermutet.

⁷ DVZ, Nr. 051 vom 29.04.2006

⁸ Verband Deutscher Mineralbrunnen e.V.

Die Händler verdienen außerdem am Verkauf der zurückgebrachten Flaschen und Dosen an Recyclingunternehmen. Oder sie steigen – wie im Fall Lidl – gleich selbst ins Recyclinggeschäft ein und betreiben eigene Verwertungsfirmen. Für **klares PET-Material**, das über die Rücknahme-Automaten sortenrein gesammelt wird, konnte der Handel in Spitzenzeiten **bis zu 710 Euro pro Tonne** einnehmen, was im Jahr 2011 zu Gesamteinnahmen von über 230 Millionen Euro geführt hat. Ausgehend von Branchendaten zum durchschnittlichen Marktwert von zu Ballen gepressten alten Einwegflaschen (klar und bunt) dürften sich **die Einnahmen des Handels durch Materialverkäufe im Jahr 2015 auf circa 50 Millionen Euro** belaufen haben.

Abbildung 3: Preis pro Tonne für klares Flaschen-PET in Euro (Quelle: EUWID)



Erlöse aus dem Recycling

Die Erlöse aus altem Flaschen-PET schwanken stark, die Abbildung III zeigt jedoch, dass sich der Verkauf des Materials für den Handel lohnt. Das aus alten PET-Flaschen gewonnene Rezyklat wird in Folien, Kunstfasern, Non-Food-Flaschen und neuen PET-Flaschen eingesetzt. Bunte PET-Flaschen erzielen weniger hohe Preise

Die Einnahmen durch den Verkauf von Altmetallen (Aluminium/Weißblech der Getränkedosen) waren nicht Schwerpunkt dieser Studie. Für die dem Recycling zugeführte Aluminium-Getränkedosen dürften die Einnahmen bei knapp 18 Millionen Euro jährlich liegen.⁹

Der Verwertungsweg einer PET-Flasche in Deutschland straft die Darstellung des Gebindes als „Kreislaufflasche“ Lügen. Discounter und Einwegabfüller geben vor, jede Flasche würde sich in einem geschlossenen Kreislauf drehen. Tatsächlich gingen in 2015 nur ein gutes Viertel der zurückgenommenen Flaschen wieder in die Produktion neuer Flaschen. Der allergrößte Teil wird für die Produktion von Fasern, Folienprodukten oder Flaschen des Non-Food-Bereichs verwendet. Für gewöhnlich stehen diese Anwendungen dem weiteren Recycling nicht mehr zur Verfügung.

2.3 Keine Duale System-Lizenzentgelte für Einweg-PET und Getränkedosen

Die Hersteller von bepfandeten Einweg-PET-Flaschen und Getränkedosen müssen sich nicht am Dualen System und dessen Lizenzentgelten beteiligen. Eine Teilnahme würde bei der aktuellen PET-Marktmenge von 410 Kilotonnen circa 225 Millionen Euro betragen. Würden sich die Hersteller zumindest an den Entsorgungskosten der Dualen Systeme beteiligen, die durch den Pfandschlupf entstehen, würden Kosten in Höhe von circa neun Millionen Euro entstehen.

⁹ Eine Studie des Umweltbundesamt berechnete für 2014 einen starken Absatzanstieg bei Aluminium-Dosen in der Höhe von 38 Prozent auf circa 18,4 Kilotonnen. Bei einem durchschnittlichen Altmittel-Marktpreis für Aluminium (Quelle: Europäischer Wirtschaftsdienst) in der Höhe von 1.000 Euro pro Tonne und 96% zurückgenommenen Dosen (100% Recyclingzuführung wird angenommen) ergeben sich Einnahmen von ca. 17,6 Mio. Euro.

Mit der Einführung des Pfandsystems mussten die Abfüller und Händler für ihre Einweggebinde keine Lizenzentgelte mehr an die Dualen Systeme bezahlen. Legt man die heutige Marktmenge von 410.000 Tonnen PET-Flaschen¹⁰ bei Lizenzkosten von 500-600 Euro zugrunde, sparen sie durch den Wechsel zum Pfandsystem jährlich mehrere 100 Millionen Euro. Wie hoch dagegen die Gebühr für die Teilnahme am Pfandsystem der DPG ist, will keiner sagen. Experten schätzen, dass diese deutlich unter den Lizenzgebühren der Dualen Systeme liegen. Also unter dem Strich ein gutes Geschäft.

Darüber hinaus: Was ist mit denn vier Prozent der Flaschen, die nicht über das DPG-System zurückgenommen werden und über die Gelbe Tonne, den Restmüll oder in der Landschaft entsorgt werden? Dies sind immerhin rund 720 Millionen Flaschen und Dosen. Die Kosten hierfür tragen Duale Systeme und die Steuerzahler. Würde man die Hersteller hierfür zur Kasse bitten und Lizenzentgelte in Rechnung stellen, wären das neun Millionen Euro¹¹ zusätzliche Ausgaben für sie.

3. Umweltpolitisches Handeln ist dringend nötig

Auch wenn sich das Pfandsystem für Handel und die abfüllende Industrie zu einem einträglichen Geschäft entwickelt hat, sollte am Einwegpfand festgehalten werden. Denn die Vermüllung von Landschaft und Gewässern durch Plastikflaschen und Dosen, hat mit Einführung des Zwangspfands deutlich abgenommen. Allerdings: Das von den Verbrauchern bezahlte und nicht wieder eingelöste Pfand sollte nicht der Wirtschaft, sondern der Umwelt- und Ressourcenschutz zugutekommen. Dafür braucht es einen **zweckgebundenen Pfandschlupf**.

Das allein wird aber wegen der beschriebenen anderweitigen wirtschaftlichen Vorteile von Einweggebinden nicht reichen, um den Mehrweganteil signifikant zu erhöhen. Es bedarf also eines wirksamen Anreizmodells. Der NABU schlägt dafür **eine Getränkeverpackungssteuer** vor.

Diese beiden Maßnahmen sollten Hauptbestandteil der zukünftigen Strategie einer Umweltpolitik zum Schutz von umweltfreundlichen Getränken sein. Als Leitfaden muss in einem zukünftigen Gesetz die MövE-Quote von 80 Prozent beibehalten und als verpflichtendes Ziel vorgeschrieben werden.

3.1 Zweckgebundener Pfandschlupf

Es ist nicht gerechtfertigt, dass Abfüller und Händler davon profitieren, wenn Verbraucher ihre Flaschen und Dosen nicht zurückgeben. Dieses Geld sollte für Umweltzwecke ausgegeben werden. Das wäre nur folgerichtig, denn die Verpackungsverordnung bezweckt, dass Auswirkungen von Verpackungsabfällen vermindert werden müssen und diese Abfälle zuallererst zu vermeiden sind. Also darf der Pfandschlupf nicht Einweggetränke subventionieren, sondern muss für Abfallvermeidungsmaßnahmen wie die Förderung von Mehrwegprodukten eingesetzt werden.

Wie eine solche Umverteilung gestaltet werden muss, bedarf einer umfassenden Vorplanung. Die Erarbeitung eines solchen Prozesses sollte in einem kommenden Wert-

¹⁰ GVM(2016): „Aufkommen und Verwertung von PET-Getränkeflaschen in Deutschland 2015“

¹¹ Menge des Pfandschlupfs multipliziert mit durchschnittlichen Lizenzentgelten für PET in Höhe von 550 Euro pro Tonne

stoffgesetz (oder aktuell geplanten Verpackungsgesetz) über eine Verordnungsermächtigung festgelegt werden.

Ein mögliches Szenario wäre die Errichtung einer **zentralen Pfandclearing-Stelle**. Groß- und Einzelhändler würden dann nach wie vor bei Lieferung der Getränke den Pfandbetrag an die Getränkehersteller entrichten. Die Getränkehersteller überweisen die eingenommenen Pfandbeträge nun aber an die zentrale Pfandclearingstelle. Die Händler müssen dann der Pfandclearing-Stelle ihre Rücknahmemengen melden und nachweisen, um das Pfand zurückzuerhalten. Abzüglich der Systemkosten verbleibt dann der Pfandschlupf bei der Clearingstelle, der klare umweltfreundliche Verwendungsvorgaben gesetzt werden müssen. Vorteil wäre neben dem Ende der Subvention der Einwegindustrie die Generierung von volkswirtschaftlichen Daten über Aufkommen und Rücknahme von bepfandeten Getränkeverpackungen.

3.2 Getränkeverpackungssteuer

Bereits seit 2009 macht sich der NABU für eine Steuer auf Getränkeverpackungen stark. Der kontinuierlich steigende Anteil von Einweg im Getränke-segment erhöht den Druck zum politischen Handeln. Die Steuer könnte dazu beitragen 400.000 Tonnen Plastikmüll und 1,5 Millionen Tonnen Kohlendioxid jährlich einzusparen. Der Steuervorschlag sieht vor, dass der Steuersatz abhängig von der Umweltschädlichkeit der Menge und Art des eingesetzten Materials ist.

Nach Berechnungen des Öko-Institut verteuert sich der Liter Mineralwasser nach dem NABU-Vorschlag in der Einwegflasche aus Plastik um 9,4 Cent, in der Mehrwegflasche aus Plastik dagegen nur um zwei Cent. Der Liter Saft im Getränkekarton erhalte einen Preisaufschlag von 3,3 Cent. Für jede Getränkeverpackung ließe sich der Steuersatz deutlich senken, wenn der Materialeinsatz und der mit dessen Herstellung verbundene CO₂-Ausstoß abnehmen. Vorteile entstünden so für wiederbefüllbare Mehrwegflaschen oder Getränkekartons, die mehrheitlich aus dem nachwachsenden Rohstoff Holz bestehen. Auch der Einsatz von Recyclingmaterial in der Getränkeverpackung würde den Unternehmen Steuervorteile verschaffen. Das gleiche gilt für häufiger wiederbefüllte Mehrwegflaschen.

Die Umweltabgabe verknüpft Kreislaufwirtschafts- und Klimaschutzziele mit verantwortungsbewusster Marktwirtschaft: Die Abgabe würde der öffentlichen Hand bis zu drei Milliarden Euro jährlich einbringen. Wie bei den vorgeschlagenen zweckgebundenen Pfandschlupfeinnahmen könnten die Gelder für die Förderung umweltfreundlicher Unternehmen verwendet werden. Denkbar wäre auch die Unterstützung von Handelsfilialen, die bewusst auf ein Mehrwegsor-timent setzen.

Der NABU hat seinerzeit gezeigt, dass der Steuervorschlag nicht nur ökologisch sinnvoll, sondern auch rechtlich zulässig ist. Was fehlt, ist allein der politische Wille, diese Reformideen auch in die Tat umzusetzen. Mit der derzeitigen Debatte um das Verpackungsgesetz hat sich dafür ein passendes Handlungsfenster geöffnet.