



**Bund  
Getränkeverpackungen  
der Zukunft**

**Bund Getränkeverpackungen der Zukunft GbR (BGVZ)**

## **Stellungnahme**

zum Entwurf für ein Verpackungsgesetz

vom 10. August 2016

Berlin, September 2016



# Stellungnahme

## zum Entwurf für ein Verpackungsgesetz

Berlin, September 2016

Der Bund Getränkeverpackungen der Zukunft GbR (BGVZ) vertritt die Interessen führender Getränkehersteller, Handels-, Verpackungs- und Recyclingunternehmen, mit über 180.000 Mitarbeitern, hinsichtlich bepfandeter Einweggetränkeverpackungen.

In Zusammenarbeit mit den Verbänden des Handels, der Ernährungswirtschaft und der Verpackungsindustrie setzt sich der Bund für eine verbraucher- und umweltfreundliche sowie diskriminierungsfreie Verwendung von Getränkeverpackungen ein.

Der BGVZ ist eine eigenständige Organisation in der Rechtsform einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts. Zu den Gesellschaftern und Förderern gehören u. a. Aldi Nord, Aldi Süd, Ardagh Group, Ball Packaging Europe, Lekkerland, Lidl Deutschland, MEG, Red Bull, PepsiCo sowie Carlsberg Deutschland, CCR Clearing, Dieck Erfrischungsgetränke, Frankfurter Brauhaus, Hydro Aluminium Rolled Products, interseroh, die Oettinger Brauerei-Gruppe, die Privatbrauerei und Mineralbrunnenbetrieb H. Egerer, Rhenus und Rhodius Mineralquellen.

### Inhalt

I. Vorbemerkung.....	3
II. Allgemeine Bewertung.....	4
III. Positionen zum Entwurf für ein Verpackungsgesetz.....	5
Zu § 1 Abfallwirtschaftliche Ziele .....	5
Zu § 3 Begriffsbestimmungen .....	6
Zu § 4 Allgemeine Anforderungen an Verpackungen.....	7
Zu § 16 Anforderungen an die Verwertung.....	7
Zu § 21 Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte.....	7
Zu § 31 Pfand- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkeverpackungen .....	7
Zu § 32 Hinweispflichten .....	8



## I. Vorbemerkung

Aufgrund der spezifischen Zielrichtung des BGVZ konzentrieren wir uns in unserer Stellungnahme auf die Regelungen im Gesetzesentwurf, die sich auf Einweg- und andere Getränkeverpackungen beziehen.

Der BGVZ hat sich in den letzten Jahren an der öffentlichen Diskussion um die Ausgestaltung eines Verpackungs- bzw. zuvor Wertstoffgesetzes intensiv beteiligt und darauf aufmerksam gemacht, dass sich das Einwegpfandsystem in Deutschland zu einem etablierten System für eine innovative Kreislaufwirtschaft entwickelt hat. Bepfandete Einweggetränkeverpackungen erfreuen sich einer hohen Verbraucherakzeptanz und sind Konsumrealität geworden.

Die Einführung des Pfandsystems durch den Gesetzgeber sowie die Anstrengungen der Industrie und des Handels in der Umsetzung haben den Weg für den Aufbau einer effizienten, sortenreinen Sammlung von bepfandeten Einweg PET-Flaschen und Getränkedosen bereitet. Das hat maßgeblich zur Schaffung von Wertstoffkreisläufen und zur fast vollständigen Vermeidung von Littering beigetragen.

Mit einer 98,5-prozentigen Rückgabequote (PWC Studie 2011) im DPG-System und einer kontinuierlich steigenden Recyclingquote von 97,2 Prozent bei bepfandeten Einweggetränkeflaschen tragen diese heute aktiv zur Ressourceneffizienz und zur Nutzung von Sekundärrohstoffen in Deutschland bei.<sup>1</sup>

Durch die Etablierung des Wertstoffkreislaufs sind gerade bepfandete Getränkedosen zu wertvollen Rohstoffreservoirs geworden. Die werkstoffliche Verwertungsquote liegt für Weißblech-Getränkedosen bei 99,6 Prozent und für Aluminium-Getränkedosen bei 98,9 Prozent.<sup>2</sup>

Das Littering-Problem konnte durch die Einführung des Einwegpfands fast vollständig aufgehoben werden. Der Abfall ist somit auf ein Minimum reduziert und das politische Ziel der Abfallvermeidung erreicht. Darüber hinaus begünstigt das Einwegpfandsystem qualitativ hochwertiges und sortenreines Recycling. Durch die konsequente Wiederverwertung der Materialien wird Energie gegenüber der Neuproduktion von Materialien zur Gebindeherstellung eingespart.

Hersteller und Handel haben geschlossen immer weiter daran gearbeitet, das Einwegpfandsystem noch verbraucher- und umweltfreundlicher zu gestalten. Eine konsequente Produktentwicklung und -verantwortung, die Gewichtsreduktion und

---

<sup>1</sup> GVM-Studie „Aufkommen und Verwertung von PET-Getränkeflaschen in Deutschland“, 2015.

<sup>2</sup> GVM-Studie „Werkstoffliche Verwertung pfandpflichtiger Getränkedosen“, 2015.



die Einrichtung einer effizienten Rücknahme- und Transportinfrastruktur haben dazu geführt, dass sich die Ökobilanzen von bepfandeten Einweggetränkeverpackungen kontinuierlich verbessert haben und tragen heute aktiv zum Klima- und Ressourcenschutz in Deutschland bei.

Das Einwegpfandsystem in Deutschland hat sich zu einem etablierten System für eine innovative Kreislaufwirtschaft, mit dem Verbraucher im Zentrum, entwickelt. Auch in Europa ist der Wertstoffkreislauf der Einweggetränkeverpackungen eines der modernsten, effizientesten und erfolgreichsten Systeme.

Trotzdem müssen weiterhin marktwirtschaftliche Anreize für Handel und Industrie gesetzt werden, um die bestehenden Systeme weiterzuentwickeln.

## II. Allgemeine Bewertung

Der Bund Getränkeverpackungen der Zukunft GbR (BGVZ) begrüßt den Entwurf für ein Verpackungsgesetz. Die Weiterentwicklung der Verpackungsverordnung zu einem Verpackungsgesetz berücksichtigt die notwendige langfristige Planungs- und Investitionssicherheit des Handels sowie der Verpackungs- und Getränkeindustrie. Die Entscheidung, am bisherigen Pfandsystem festzuhalten, entspricht zudem der Präferenz im Konsumverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher.

Zudem setzt der Entwurf angemessene Anreize für Handel und Industrie, die eine ökologische und ökonomische Weiterentwicklung des erfolgreichen Einwegpfandsystems ermöglichen und nicht hemmen. Im Ergebnis kann so die Entwicklung und Verbesserung der Kreislaufwirtschaft weiter vorangetrieben werden.

Dennoch sind Schwachstellen der Verpackungsverordnung im vorliegenden Entwurf noch nicht ausreichend behoben, um Wettbewerbsverzerrungen auszuschließen und eine sinnvolle Transparenz von Einweg und Mehrweg für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu schaffen. Der BGVZ empfiehlt deshalb, die immer noch polarisierende Betrachtungsweise zwischen bepfandetem Einweg und Mehrweg sachlich durch Ökobilanzen neu zu bewerten und im Verpackungsgesetz weiter abzubauen.

Mit dem Verpackungsgesetz besteht die Chance, die Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb zweier funktionierender, gleichberechtigter Logistiksysteme zu schaffen.



Der BGVZ nimmt zu dem Entwurf im Einzelnen wie folgt Stellung:

### III. Positionen zum Entwurf für ein Verpackungsgesetz

#### Zu § 1 Abfallwirtschaftliche Ziele

Der BGVZ begrüßt, dass die vormals in § 1 Absatz 2 enthaltene Zielquote für Mehrweg- und ökologisch vorteilhafte Einweggetränkeverpackungen nicht fortgeführt wird. Damit trägt der Entwurf den veränderten Marktrealitäten sowohl bei Einweg- (Einführung und positive Entwicklung des DPG-Pfandsystems) als auch bei Mehrwegverpackungen (Zunahme von Individualflaschen statt Poollösungen) adäquat Rechnung.

Die im Entwurf angesprochenen Vorteile des Mehrwegsystems gegenüber dem Einwegsystem berücksichtigen nicht die heute nachweislichen Erfolge des Einwegsystems. Die Hersteller und der Handel haben gemeinsam daran gearbeitet, bepfandete Einweggetränkeverpackungen nachweislich noch verbraucher- und umweltfreundlicher zu gestalten. Eine konsequente Produktentwicklung und -verantwortung, hohe Rück-, Umlauf-, und Recyclingquoten, die Gewichtsreduktion und die Einrichtung einer effizienten Rücknahme- und Transportinfrastruktur tragen dazu bei, dass die ökologischen Werte von Einweggetränkeverpackungen sich in den letzten Jahren nachhaltig verbessert haben.

Die Einschätzung der „ökologischen Vorteilhaftigkeit“ von Mehrweg stützt sich im Wesentlichen auf geschätzte Umlaufzahlen aus dem Jahr 1995, die in die Öko-Bilanz UBA I eingearbeitet wurden. Auch die Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung bestätigt, dass die Klarheit der Aussagen hinsichtlich der Umweltwirkungsprofile von Getränkeverpackungen aus den großen Ökobilanzen des Umweltbundesamtes der Jahre 1995 und 2000 heute nicht mehr gegeben ist.<sup>3</sup>

Statt einheitlicher Pool-Flaschen im Bier- und Wassersegment werden heute über 1.500 unterschiedliche Individualflaschen und über 3.000 verschiedene Getränkekästen verwendet. Die Individualisierung der Packmittel im Mehrwegsystem reduziert die Umlaufzahlen und führt zu einem starken Anstieg der Transportdistanzen. Neuere Studien gehen

<sup>3</sup> Stellungnahme von Jürgen Heinisch, GVM Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung mbH, Mainz, zum Antrag der Fraktion der SPD, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion der PIRATEN, Drucksache 16/6852 Neudruck.



nicht mehr von bis zu 50 Umläufen, sondern von nur noch 8 - 36 Umläufen pro Pool-Flasche aus (Deloitte 2014).

Wir würden es daher sehr begrüßen, wenn die Bundesregierung weiter darauf hinwirken würde, dass beide Pfandsysteme – Einweg und Mehrweg – auf ihre spezifischen Eigenschaften hinsichtlich des Gewichts, der Rück-, Umlauf- und Recyclingquoten sowie der Transportdistanzen, mit Blick auf eine optimierte Marktversorgung, nach den Regeln des UBA Leitfadens 2015 begutachtet und neu bewertet werden.

Die vorbehaltlose Stärkung der Mehrweggetränkeverpackung in Absatz 3 setzt zu wenig marktwirtschaftliche Anreize für eine verbraucher- und umweltfreundliche Produktweiterentwicklung. Wir sind gemeinsam mit Prof. Dr. Klaus Töpfer davon überzeugt, dass

*„ein Denken in Kreisläufen extrem wirksam ist. Allein unter diesem Gesichtspunkt sollte man Mehrweg als Instrument intensiv weiter verfolgen. Man darf es nur nicht zum ideologischen Selbstzweck machen. Die Mehrwegquote wurde entwickelt, um Kreisläufe schließen zu können und eine andere Verantwortungskette zu erhalten. Es war der marktwirtschaftliche Gedanke, die Entscheidungen über Verpackungen dahin zurück zu beordern, wo noch Einfluss genommen werden kann, ökologisch bessere und weniger Abfall erzeugende Verpackungen zu hinterlassen. Wir wollten dazu beitragen, dass Verantwortung dafür übernommen wird, dass weniger Abfall entsteht und dies schon bei der Entwicklung von Produkten mit bedacht wird.“<sup>4</sup>*

Der Anreiz zur ökologischen Optimierung des Einweg- und Mehrwegpfandsystems muss auch in Zukunft erhalten bleiben. Jegliche Maßnahmen, die auf einer pauschalen Bevorzugung des Mehrweges gegenüber des Einwegsystems beruhen, wären nicht nur unverhältnismäßig angesichts der positiven ökologischen Entwicklung des Einwegsystems, sondern würden auch den Anreiz zur weiteren Optimierung unterbinden, sowohl für das bevorzugte, als auch für das benachteiligte System.

### Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Der BGVZ begrüßt ausdrücklich, dass die Definition „Mehrwegverpackung“ um die Anforderung erweitert wurde, ihre Rückgabe durch eine geeignete Rückführungslogistik sicherzustellen.

Pfandsysteme sind erfolgreich, wenn Industrie und Einzelhandel gemeinsame Standards definieren und sich auf einheitliche Verfahren

---

<sup>4</sup> Interview in recyclingnews, „Die Wegwerfgesellschaft hat keine Zukunft“, 03.06.2016.



einigen. Dieser ökonomische Sachzusammenhang begründet den ökologischen und ökonomischen Erfolg des DPG-System.<sup>5</sup>

#### **Zu § 4 Allgemeine Anforderungen an Verpackungen**

Der BGVZ begrüßt ausdrücklich, die in Nummer 2 formulierten Anforderungen an Verpackungen. Wir unterstützen alle Maßnahmen, die auf marktwirtschaftliche Anreizsysteme setzen, um hohe Recyclingquoten zu erzielen.

#### **Zu § 16 Anforderungen an die Verwertung**

Hohe Recyclingquoten und ein geringer Rohstoffeinsatz schützen natürliche Ressourcen. Der BGVZ weist unter Bezug auf Absatz 5 und zur erneuten Bestätigung der Weiterentwicklung des erfolgreichen Einwegpfandsystems darauf hin, dass bei einer hohen Rückgabequote von 98,5 Prozent (PWC Studie 2011) für Einweg-Pfandflaschen und -Dosen eine hohe Recyclingquote folgt.

#### **Zu § 21 Ökologische Gestaltung der Beteiligungsentgelte**

Der BGVZ bekräftigt die in Absatz 1 gesetzte Verpflichtung, marktwirtschaftliche Anreize zu schaffen.

#### **Zu § 31 Pfand- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkeverpackungen**

Der BGVZ begrüßt die Beibehaltung der Pfandsystematik und Pfanderhebungspflichten.

Die in Absatz 1 getroffene Regelung zur gesetzlichen Kennzeichnung der Einweggetränkeverpackung „als pfandpflichtig“ lehnen wir als unverhältnismäßig ab. Die Regelung ist nicht notwendig, da durch eine freiwillige Pfandkennzeichnung auf der Einweggetränkeverpackung bereits heute für volle Transparenz beim Verbraucher gesorgt wird. Mit der Einführung der freiwilligen Kennzeichnung wurde eine Marktabdeckung von 84 Prozent erzielt und für 2017 wird eine Reichweite von über 90 Prozent solide prognostiziert.

---

<sup>5</sup> Analyse des DIW ECON zur „Ökonomie der Getränkeverpackung“ (2016).



## Zu § 32 Hinweispflichten

Der BGVZ bekräftigt die in der Begründung zu § 1 genannte Zielstellung effektive Regelungen „zur besseren Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher“ zu schaffen. Der Verbraucher orientiert sich bei seiner Kaufentscheidung am Preis-Leistungs-Verhältnis, an der Verbraucherfreundlichkeit und Ökologie der Getränkeverpackung. Darum kann eine gesonderte Kennzeichnung von Einweg- und Mehrwegverpackungen einen Beitrag für mehr Transparenz leisten.

Die Getränkehersteller, Handels-, Verpackungs- und Recyclingunternehmen haben abgestimmt darauf reagiert: Durch die freiwillige Pfandkennzeichnung wird bereits heute für volle Transparenz gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern gesorgt. Mit der Einführung der freiwilligen Kennzeichnung im Jahr 2016 wurde eine Marktabdeckung von 84 Prozent erzielt und für 2017 wird eine Reichweite von über 90 Prozent solide prognostiziert. Einer gesetzlich geregelten Regalkennzeichnung bedarf es daher nicht. Der BGVZ schließt sich vollumfänglich der Position des Handels an und bittet um Streichung des § 32.

Anderenfalls würde ausschließlich der Handel rechtlich angreifbar. Der Händler kann nicht gewährleisten, dass zu jedem Zeitpunkt die entsprechende Sortierung der Waren gewährleistet ist (auch z.B. Umstellungen durch Kunden). Die Gefahr von Abmahnung steigt damit überproportional. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, dass sich Händler aufgrund dieses erhöhten Risikos nur für Einweg oder Mehrweg aussprechen. Die Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers wird dadurch erheblich eingeschränkt. Schließlich wäre die zusätzliche Kostenlast durch die Regalkennzeichnung als unverhältnismäßig einzustufen, da die Information bereits verfügbar ist.

Anderenfalls wäre für die Kennzeichnung am Regal eine entsprechende Ausnahmeregelung für Verkaufsflächen kleiner als 200m<sup>2</sup> zu treffen.

Der Bund Getränkeverpackungen der Zukunft GbR (BGVZ)

Berlin, September 2016