

## **Stellungnahme zur Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms „Wertschätzen statt Wegwerfen“**

Die Wirtschaftsvereinigung Alkoholfreie Getränke (wafg) nimmt gerne die Gelegenheit wahr, gegenüber dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) zur Entwurfsfassung der Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms „Wertschätzen statt Wegwerfen“ Stellung zu nehmen. Dabei möchten wir auf folgende branchenrelevante Aspekte hinweisen:

### **Bepfundete Getränkeverpackungen stehen für funktionierende Kreislaufwirtschaft bei Mehrweg und Einweg**

Unsere Branche ist bei Getränkeverpackungen Vorreiter für eine funktionierende Kreislaufwirtschaft – und zwar mit geschlossenen Kreisläufen gleichermaßen bei bepfandeten Mehrweg- und Einweg-Getränkeverpackungen. Mehrweg hat bei alkoholfreien Getränken in Deutschland eine hohe Marktbedeutung, wobei der Mehrweg-Anteil bei alkoholfreien Getränken im Haushaltskonsum im Jahr 2019 nach den Erhebungen von GfK Consumer Panel FMCG deutlicher als im Vorjahr gestiegen ist (vgl. weiterführend [www.wafg.de/verpackungsstrukturen2019](http://www.wafg.de/verpackungsstrukturen2019)).

Der Entwurf des Abfallvermeidungsprogramms verweist auf die im Verpackungsgesetz festgeschriebene Förderung von Mehrweg-Getränkeverpackungen (vgl. S. 43 sowie S. 93). Dabei wäre aus unserer Sicht ein ergänzender Hinweis auf die im Verpackungsgesetz ebenso vorgesehene Zielsetzung konsequent, „Recycling von Getränkeverpackungen in geschlossenen Kreisläufen“ zu fördern (§ 1 Absatz 3).

Eine Schwarz-Weiß-Betrachtung von Verpackungssystemen halten wir dagegen für nicht zielführend und längst überholt. Denn genutzte (Einweg-)Getränkeverpackungen sind schon lange kein „Abfall“ mehr. Vielmehr handelt es sich um wichtige und gesuchte Rohstoffe für die stoffliche Wiederverwertung, wobei der Rezyklateinsatz bei vielen Unternehmen kontinuierlich und erheblich steigt. Es ist unser Interesse, die Effizienz dieser geschlossenen Material-Kreisläufe noch weiter zu steigern.

Wenn nunmehr Maßnahmen zur Erhöhung des Mehrweganteils geprüft werden (vgl. S. 93) bzw. den Konsumenten einseitig Mehrweg-Getränkeverpackungen empfohlen werden (vgl. S. 94), sind dabei aus unserer Sicht maßgebliche Fakten zu berücksichtigen: Umfassende Ökobilanzen verdeutlichen, dass die (ökologische) Bewertung von Getränkeverpackungen von verschiedenen Faktoren abhängt (wie Umlaufzahlen, Gewicht, Rezyklateinsatz, Transport und Rückgabeverhalten der Verbraucher).

Im Bundeshaushalt wurde inzwischen ein Budget für das Umweltbundesamt (UBA) zur Beauftragung einer Ökobilanz bereitgestellt, die den vom UBA aufgestellten (Mindest-)Kriterien und den aktuellen Marktrealitäten entspricht. Eine entsprechende Studie steht derzeit noch aus.

Unabhängig davon führt die Komplexität von Ökobilanzen dazu, dass keine Verpackung und kein Verpackungsmaterial „per se“ nur Vorteile gegenüber anderen hat. Daher halten wir mögliche regulatorische Markteingriffe nicht für zielführend – weder mit Blick auf die aktuellen Marktentwicklungen noch auf mögliche weitere bzw. erneute Marktverwerfungen.

### **Öffentliche Beschaffung: Faktenbasierte Empfehlungen zu Getränkeverpackungen**

Die dargelegten Fakten zu Getränkeverpackungen sollten aus unserer Sicht ebenso als Grundlage für die Empfehlungen für die öffentliche Beschaffung herangezogen werden. Auf Länderebene leider bereits aufgestellte einseitige Vorgaben, wonach die Beschaffung von Einweg-Getränkeverpackungen nicht zulässig sein soll (vgl. S. 16), lehnen wir daher in dieser Pauschalität ab.

Dabei führt der Entwurf aus, die öffentliche Beschaffung könne „genutzt werden, um Produkte mit geringen Verpackungsmengen beziehungsweise Mehrwegsysteme zu unterstützen“ (vgl. S. 94). In diesem Kontext würden wir eine Klarstellung begrüßen, die sich an den Vorgaben für die öffentliche Beschaffung nach § 45 Absatz 2 Nummer 2 des von der Bundesregierung vorgelegten Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union orientiert. Diese vorgeschlagene Regelung berücksichtigt die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ ebenso wie das „Recycling von Abfällen, insbesondere unter Einsatz von Rezyklaten“ und sieht damit nach unserem Verständnis einen differenzierten Anforderungskatalog zur (ökologischen) Bewertung vor.

Dass im Abfallvermeidungsprogramm nunmehr derart pauschale „Vorgaben zu ‚Mehrweg statt Einweg‘ im öffentlichen Raum“ (S. 83) empfohlen werden sollen, können wir daher nicht nachvollziehen und bitten um Prüfung unserer Hinweise.

## **Bepfundete Getränkeverpackungen spielen für „Littering“ keine relevante Rolle**

Wir befürworten die im Abfallvermeidungsprogramm formulierte Zielsetzung, „Littering“ im öffentlichen Raum zu reduzieren. In den vergangenen Jahren haben gleichermaßen das BMU, namhafte Umweltpolitiker mehrerer Fraktionen des Deutschen Bundestages wie auch Umweltverbände wiederholt öffentlich und in Medienbeiträgen erklärt, dass mit Einführung des gesetzlichen (Pflicht-)Pfandes auf Einweggetränkeverpackungen im Jahre 2003 das Thema Littering bei Getränkeverpackungen gelöst wurde. Deshalb würden wir im Abfallvermeidungsprogramm „Wertschätzen statt Wegwerfen“ eine entsprechende Klarstellung begrüßen, dass befundete Getränkeverpackungen für „Littering“ keine relevante Rolle spielen.

Dies verdeutlichen in Deutschland zudem seit vielen Jahren die funktionierenden Pfand- und Sammelsysteme mit sehr hohen Rücklaufquoten. Die Getränkewirtschaft hat ein hohes Interesse an der Rückgabe der Getränkeverpackungen, die eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren bestehender (geschlossener) Kreisläufe bei Mehrweg und Einweg ist.

In diesem Zusammenhang möchten wir sehr deutlich ansprechen, dass die offenkundig wieder wachsenden Herausforderungen durch Littering – also die bewusste Vermüllung des öffentlichen Raumes – maßgeblich durch ein nicht-gesellschaftskonformes Verhalten bzw. zumeist schon heute klar rechtswidriges Agieren von Dritten verursacht wird. Dies gilt nicht zuletzt für bekannte Problemzonen in Städten und Gemeinden, bei denen es vor allem einer konsequenten Anwendung und Überprüfung des notwendigen ordnungsrechtlichen Rahmens bedarf. Viele Kommunen haben zwar bereits einen entsprechenden Ordnungsrahmen etabliert, jedoch mangelt es unserer Anschauung nach vielfach ganz offenkundig am (konsequenten und wirksamen, auch effektiv abschreckendem) Vollzug.

Schon von daher ist es nicht möglich, solche auf ein bewusstes Fehlverhalten Dritter zurückzuführende Probleme auf andere Akteure überlagern zu wollen, die hierfür weder konkret entscheidend sind bzw. sich ihrerseits im rechtlichen Rahmen bewegen. Insbesondere kann es hier keine grenzenlose Überdehnung des Themenfeldes „Produktverantwortung“ geben. Die wafg hält vielmehr einen Ansatz der sinnvoll geteilten bzw. abgegrenzten Verantwortung aller relevanten bzw. beteiligten Akteure für zielführend.

Wir bitten um Berücksichtigung dieser Hinweise mit Blick auf das angestrebte „Handlungskonzept mit Kommunikationsstrategie“ (vgl. S. 29). Sofern dabei die angesprochene Studie „Status quo, Handlungspotentiale, Instrumente und Maßnahmen zur Reduzierung des Litterings“ herangezogen werden soll, ist zu berücksichtigen, dass die Ergebnisse der dort herangezogenen Zählstudie im Rahmen von „Let's Clean Up Europe“ nicht repräsentativ sind. Dabei werden

keine gesonderten Ergebnisse für bepfandete Getränkeverpackungen ausgewiesen, die nach dieser Zählstudie nicht zu den „quantitativ dominanten Litteringfraktionen“ gehören.

### **Förderung des Leitungswasserkonsums: Angriff auf verpackte Getränke nicht sachgerecht**

Sofern das Abfallvermeidungsprogramm sich für die Förderung des Leitungswasserkonsums ausspricht, halten wir es nicht für zielführend, wenn diese Zielsetzung als Angriff auf verpackte Getränke aufgestellt wird. Eine entsprechende Ausrichtung wird bei den Empfehlungen an die Verbraucherinnen und Verbraucher (S. 94) sowie den vorgeschlagenen Maßnahmen in öffentlichen Kantinen (vgl. S. 51) und zur „Bereitstellung von Trinkwasser an exponierten öffentlichen Plätzen“ (vgl. S. 85) deutlich.

Die dargelegten Entwicklungen im Verpackungsbereich, die vor allem auf die Etablierung und Förderung von geschlossenen (Material-)Kreisläufen setzen, werden dabei aus unserer Sicht nicht berücksichtigt. Viel maßgeblicher ist aber, dass das regelmäßig aufbereitete, über Leitungen bzw. (Haus-)Versorgungsanlagen bezogene Produkt Trinkwasser einerseits und die Kategorie der natürlichen Mineralwässer andererseits bereits im Ausgangspunkt nicht direkt miteinander verglichen werden können. Dies gilt ebenso für Wässer mit Geschmack bzw. funktionalen Zutaten.

Praktische Fragestellungen ergeben sich dabei durchaus auch mit Blick auf die Qualität des tatsächlich konsumierten bzw. zum Konsum angebotenen Leitungswassers. Denn insofern liegt es auf der Hand, dass dabei nicht nur die Einhaltung der rechtlichen Qualitätsvorgaben an bestimmten, definierten Kontrollpunkten der in der Regel öffentlich-kommunalen Versorgungsstruktur ansetzen kann, sondern dann nahezu zwangsläufig die realen Nutzstellen wie die Wasserhähne in Wohnungen, Büros oder Gastronomie-Betrieben umfassend einbezogen werden müssen. Insbesondere bei stark frequentierten Gemeinschaftseinrichtungen, etwa öffentlichen Trinkbrunnen, ergeben sich hieraus sehr konkrete, weitgreifende und praktische Herausforderungen an die entsprechende effektive Sicherstellung der notwendigen Hygiene.

Ohnehin liegt auf der Hand, dass in einer mobilen Gesellschaft weiterhin ein Bedarf an der Versorgung über vorverpackte Produkte besteht – dies gilt für Wässer ebenso wie für andere Getränke bzw. eine Vielzahl von nicht weniger aufwendig verpackten Produkten.

Im Sinne der auch von der wafg unterstützten Zielsetzung der Förderung einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft bitten wir das BMU um Prüfung unserer vorstehenden Hinweise. Für Rückfragen und nähere Erläuterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Berlin, im Juli 2020

Nähere Informationen unter: [www.wafg.de](http://www.wafg.de)