

MEHRWEG STATT EINWEG

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) zum „Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt“ einschließlich Anhang (COM(2018) 340)

30.08.2018

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Mobilität und Reisen

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

Nachhaltigerkonsum@vzbv.de

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	3
I. ZIELSETZUNG (ARTIKEL 1)	4
II. VERBRAUCHSMINDERUNG (ARTIKEL 4)	5
1. Verbrauchsminderungsziele festlegen	5
2. Verlagerungseffekten vorbeugen	5
3. Noch keine Alternative: kompostierbare und biologisch abbaubare Kunststoffe.....	6
III. VERMARKTUNGSBESCHRÄNKUNGEN (ARTIKEL 5)	7
IV. KENNZEICHNUNGSVORSCHRIFTEN (ARTIKEL 7)	8
1. Kennzeichnung: nicht in der Umwelt entsorgen	8
2. Kennzeichnung von Einweg- und Mehrwegverpackungen.....	8
V. ERWEITERTE HERSTELLERVERANTWORTUNG (ARTIKEL 8)	9
1. Reinigungsaktionen	9
VI. MINDESTZIELE FÜR GETRENNTSAMMLUNG (ARTIKEL 9)	10
VII. VERBRAUCHERSENSIBILISIERUNG (ARTIKEL 10)	11
VIII. EVALUIERUNG UND ÜBERPRÜFUNG (ARTIKEL 15)	12
IX. ABBILDUNGSVERZEICHNIS	13

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt, dass die EU-Kommission das Problem Einwegplastik mit einem speziellen Richtlinienentwurf angeht und somit die Vorgaben der EU Plastikstrategie¹ an wichtigen Stellen konkretisiert.

Nicht zuletzt durch die Plastikvermüllung und den anschließenden Zerfall von Einwegplastikprodukten sind in Binnengewässern und im Boden bedenkliche Konzentrationen von Mikroplastik nachgewiesen worden. Dies stellt eine Bedrohung für Ökosysteme und möglicherweise auch für die menschliche Gesundheit dar. Der vorgelegte Richtlinienentwurf ist geeignet, einen Beitrag zur notwendigen Verringerung auch in diesem Bereich zu leisten, und sollte dies auch ausdrücklich als Zielsetzung ausweisen.

Die Kommission geht mit ihren Vorschlägen ein Problem an, das bei der Bevölkerung in Deutschland einen hohen Stellenwert hat. Die Naturbewusstseinsstudie 2017 des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)² zeigt deutlich, dass der Bevölkerung in Deutschland der Schutz der Meere ein großes Anliegen ist. Plastikmüll liegt unter den wahrgenommenen Gefährdungsursachen der Meere an erster Stelle. 78 Prozent der Befragten sehen darin ein „sehr großes Problem“, weitere 18 Prozent ein „großes Problem“.

Selbst die Ankündigungen von Vermarktungsbeschränkungen wurden von der großen Mehrheit der Bevölkerung positiv aufgenommen.³ Verbote von einigen wenigen Produkten können allerdings nur ein erster Schritt in Richtung saubere Meere, Gewässer und Böden sein. Daher ist es mehr noch die Gesamtheit der vorgeschlagenen Maßnahmen, die geeignet ist, eine Verringerung von Einwegplastik und damit auch Verpackungsmüll zu erreichen. Der geplante Maßnahmenmix kann der komplexen Aufgabe gerecht werden. Allerdings bedürfen einige Maßnahmen der Konkretisierung, ohne verbindliche Zielvorgaben ist ein Erfolg der Richtlinie gefährdet.

Die vorgesehenen Revisionszyklen sind gut geeignet, die Maßnahmen und Zielvorgaben an Entwicklungen und Innovationen anzupassen, eine ambitioniertere Zeitplanung wäre der Dringlichkeit der Probleme angemessen. Alternative Verpackungen und Verpackungssysteme sind bereits weitgehend verfügbar. Daher ist eine innovationshemmende Wirkung nicht zu befürchten; im Gegenteil könnten bestimmte Innovationen – insbesondere im Bereich der To-go-Verpackungen – durch die Vorgaben im Richtlinienentwurf zu breiterer Anwendung gelangen.

Damit die guten Ansätze auch zum Erfolg und zu einem merklichen Rückgang von Einwegplastik und Umweltverschmutzung führen können, sind einige Maßnahmen jedoch zu konkretisieren und unerwünschte Nebeneffekte von vornherein auszuschließen.

¹ A European Strategy for Plastics in a Circular Economy/ (SWD(2018) 16 final)

² Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU): Naturbewusstsein 2017, Berlin 2018

³ Rößner, Jörg: Klare Mehrheit der Deutschen für Plastikverbot, <https://www.welt.de/wirtschaft/article176786934/Plastikverbot-Klare-Mehrheit-der-Deutschen-fuer-Plaene-der-EU-Kommission.html>, 30.07.2018

Die aus Sicht des vzbv wesentlichen Punkte sind:

- ❖ Der vorliegende Entwurf birgt die Gefahr von Verlagerungseffekten, das heißt es wird etwa von Einwegkunststoff auf Einwegpapier oder Einwegaluminium umgestiegen. Daher muss der Richtlinienentwurf Verlagerungseffekten vorbeugen, damit sich das Angebot beispielsweise nicht einfach von Plastiktellern, die künftig verboten sind, auf weiterhin zulässige, materialintensivere To-go-Einwegverpackungen verlagert.
- ❖ Durch den starken Fokus auf die Meeresverschmutzung wird die Chance vergeben, auch für die Probleme der Binnengewässer und des Bodens Verschmutzungen mit Plastikemissionen zu verringern. Müllzählungen sind auch in diesen Bereichen regelmäßig und systematisch durchzuführen, um die Eintragswege und Eintragsarten von Mikroplastik nachvollziehen und entsprechende Maßnahmen zur Verringerung durchführen zu können.
- ❖ Für die Verbrauchsminderung, also die Vermeidung von Plastikabfällen, müssen zeitnah überprüfbare und ambitionierte Zielvorgaben formuliert werden.

Im Folgenden werden diese Forderungen anhand einschlägiger Artikel des Richtlinienentwurfs erläutert und fassen diese teils in Vorschlägen zu Änderungen des Textes. Tilgungen sind hierbei als Durchstreichungen sichtbar gemacht, Ergänzungen fett und kursiv gesetzt. Einfache Kursivschrift wurde aus dem Original übernommen.

I. ZIELSETZUNG (ARTIKEL 1)

Der vorliegende Richtlinienentwurf legt den Schwerpunkt auf die marine Umwelt. Neueste Studien zeigen, dass Plastikemissionen auch in Binnengewässern und im Boden nachzuweisen sind^{4 5}. Diesem Umstand muss die Richtlinie Rechnung tragen. Denn trotz des noch großen Forschungsbedarfs fordern die Wissenschaftler beider Studien, im Sinne des Vorsorgeprinzips Maßnahmen zu treffen, um den Eintrag von Mikro- und Makroplastik substanziell zu verringern. Für Deutschland werden die gesamten Kunststoffemissionen, Mikro- und Makroplastik, auf 5.400 g pro Person jährlich geschätzt. Damit die Emissionen die Abbauraten nicht übersteigen, wäre der jährliche Eintrag auf nur 200 g pro Person zu reduzieren.⁶

Änderungsvorschlag zu Artikel 1

„Ziel dieser Richtlinie ist es, die Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die **aquatische und terrestrische** Umwelt, insbesondere das Meeresmilieu, und die menschliche Gesundheit **maßgeblich** zu vermindern und ...“

⁴ Mikroplastik in Binnengewässern in Süd- und Westdeutschland, Hrsg. Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg, Karlsruhe 2018

⁵ Fraunhofer Institut Umsicht: Kunststoffe in der Umwelt: Mikro und Makroplastik, Oberhausen, 2018

⁶ ebenda

II. VERBRAUCHSMINDERUNG (ARTIKEL 4)

1. VERBRAUCHSMINDERUNGSZIELE FESTLEGEN

Eine Festsetzung von quantitativen Zielvorgaben ist unbedingt notwendig, um Verbraucherminderungsziele zu erreichen. Daher ist es erforderlich, von den Mitgliedstaaten zeitnah konkrete Zielvorgaben zu verlangen, die eine Reduzierung der in Verkehr gebrachten Einwegkunststoffartikel in Teil A des Anhangs betreffen.

Analog zu den Vorgaben der Recyclingquoten für Verpackungen sollte durch die Richtlinie ein Mindestprozentsatz an wiederverwendbaren Verpackungen vorgegeben werden, insbesondere im Bereich der To-go-Verpackungen. Gerade in dieser Produktgruppe sehen Verbraucherinnen und Verbraucher⁷ Handlungsbedarf, wie eine Umfrage des vzbv aus dem Jahr 2017 belegt.⁸

Da es bereits Alternativen für einige der im Anhang zum Richtlinienentwurf im Teil A genannten Einwegkunststoffartikel gibt⁹, sollte eine Umsetzungsfrist von vier Jahren ausreichend sein.¹⁰

Die Mitgliedsstaaten müssen sich konkrete, ambitionierte Zielvorgaben setzen, um geeignete Maßnahmen auszuwählen, umzusetzen und zu evaluieren. Der Erfolg der „Plastiktüten-Richtlinie“ (2015/720/EU) sollte als Vorlage herangezogen werden.

2. VERLAGERUNGSEFFEKTE VORBEUGEN

Die erste Priorität der Abfallhierarchie ist die Vermeidung von Verpackungsabfällen unabhängig vom eingesetzten Rohstoff. Es ist zu befürchten, dass Plastikverpackungen durch Verpackungen aus anderen nicht ökologischen Materialien ersetzt werden. Da auch bei relativ ökologischen Materialien wie Papier, Pappe oder Verpackungen aus nachwachsenden Rohstoffen, zum Beispiel Bambus, Ressourcen verbraucht und CO₂ freigesetzt werden, stehen Aufwand und Nutzen bei nur einmaliger Benutzung in keinem nachhaltigen Verhältnis.

Die Mitgliedstaaten müssen daher zusätzlich Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, solche Verlagerungseffekte zu vermeiden. Das kann durch generelle Gebühren auf To-go-Verpackungen geschehen, die unabhängig vom jeweiligen Material sind. Aber auch eine gezielte Förderung von Mehrwegsystemen ist geboten.

⁷ Die im Folgenden gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

⁸ Forsa 2017: Verpackungsabfälle, Umfrage im Auftrag des vzbv, <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucherwollen-mehr-unverpackte-lebensmittel>, 20.08.2018

⁹ Systeme für wiederverwendbare "Coffee to go"-Becher bietet z.B. die Firma Recap an, im Einzelhandel werden Mehrwegbehälter für Wurst und Käse erprobt.

¹⁰ Es existieren bereits diverse Initiativen für "Coffee to go"-Mehrwegbecher-Systeme in deutschen Städten, z.B. in Ludwigsburg, Tübingen, Freiburg, München, Berlin, Hamburg und Köln.

Die Massnahmen der Mitgliedstaaten müssen nicht-nachhaltigen Verlagerungseffekten entgegenwirken. Dem Wegwerftrend müssen nicht nur bei Plastikverpackungen Grenzen gesetzt werden: am besten durch die Förderung von Mehrweg- und Pfandlösungen. Unter hohem Ressourcenaufwand erzeugte Verpackungen für den einmaligen Gebrauch sind keine nachhaltige Lösung.

Änderungsvorschläge zu Artikel 4

Absatz 1:

„... treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet bis zum... [~~sechs~~ **vier Jahre nach Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie**] eine ~~spürbare~~ **signifikante** Verminderung des Verbrauchs der in Teil A des Anhangs aufgeführten Einwegkunststoffartikel herbeizuführen.

~~Diese Maßnahmen können~~ **Die Mitgliedstaaten müssen** nationale Verbrauchsminde-
rungsziele ~~umfassen sowie Maßnahmen, die~~ **festlegen und deren Erreichung über-
prüfen. Die Maßnahmen müssen** gewährleisten, dass dem Endverbraucher ... abge-
geben werden. Die Maßnahmen ~~können je nach Umweltauswirkung der Artikel gemäß~~
~~Unterabsatz 1 variieren.~~ **müssen geeignet sein, Verlagerungseffekte auf Verpa-
ckungen mit einer schlechteren Ökobilanz zu vermeiden oder diese Verlage-
rungseffekte müssen durch weitere Maßnahmen verhindert werden.**

Absatz 2:

„Die Kommission ~~kann~~ **wird** einen Durchführungsrechtsakt zur Festlegung der Methode für die Berechnung und Überprüfung der wesentlichen Verminderung des Verbrauchs ... erlassen. Dieser Durchführungsrechtsakt wird nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 16 Absatz 2 erlassen. **Der Durchführungsrechtsakt schlägt konkrete Zielvorgaben für die verschiedenen Produkte in einem zeitlich abgestuften Rahmen vor.**

3. NOCH KEINE ALTERNATIVE: KOMPOSTIERBARE UND BIOLOGISCH AB- BAUBARE KUNSTSTOFFE

Aktuell ist bereits zu beobachten, dass Verpackungen aus Bio-Kunststoffen dem Verbraucher als umweltfreundliche Alternative angeboten werden. Doch viele dieser Kunststoffe bauen sich ähnlich langsam ab wie konventionelles Plastik. Es wurden zwar nationale und internationale Standards verabschiedet, um die biologische Abbaubarkeit in der industriellen Kompostierung sowie der Haus-Kompostierung zu regeln (zum Beispiel EN 13432). Verpackungen nach diesen Standards sind jedoch nicht geeignet, Plastikverpackungen zu ersetzen, da die dort beschriebenen Bedingungen zur Kompostierung nicht mit realen Bedingungen in den meisten Kompostieranlagen und dem Gartenkompost übereinstimmen und auch eine Zersetzung in der Natur nicht gegeben ist. Verbraucher kaufen diese durchschnittlich sogar teureren Produkte in dem Glauben, umweltfreundlich zu handeln. Dadurch kann sich das Problem der Vermüllung sogar noch verschärfen, da der Verbraucher die Entsorgung in der Umwelt für unschädlich hält.¹¹

¹¹ Umweltauswirkungen: Gutachten zur Behandlung biologisch abbaubarer Kunststoffe, Dessau-Roßlau 2018

Die EU Kommission hat in ihrer Plastikstrategie von 2018¹² angekündigt, harmonisierende Regelungen vorzuschlagen, was die Kriterien und die eindeutige und einheitliche Kennzeichnung von biologisch abbaubaren oder kompostierbaren Kunststoffen betrifft. Diese Maßnahmen müssen zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Richtlinie erfolgen, um ein Ausweichen der Marktteilnehmer auf Produkte zu verhindern, deren ökologischer Vorteil nicht nachgewiesen ist. Die Verwertung der so gekennzeichneten Stoffe muss sichergestellt sein. Der Verbraucher muss die Gewissheit erhalten, dass die so gekennzeichneten Produkte die versprochenen Eigenschaften tatsächlich besitzen, und dies nicht nur eingeschränkt oder unter bestimmten Bedingungen.

Der Verbraucher benötigt eindeutige und zuverlässige Kennzeichnung für kompostierbare und biologisch abbaubare Verpackungen. Die EU Kommission muss wie angekündigt zeitnah eine unabhängige Prüfung der Kriterien für diese Eigenschaften gewährleisten und eine einheitliche verbindliche Kennzeichnung vorgeben.

III. VERMARKTUNGSBESCHRÄNKUNGEN (ARTIKEL 5)

Verbote können Signalwirkung entfalten. Die zahlreichen Ankündigungen des Handels, schon im Vorfeld die betroffenen Produkte aus dem Angebot zu nehmen, lassen darauf schließen, dass bereits die Vorschläge in diesem Richtlinienentwurf Wirkung erzielen. Beim Verbot ausgewählter Produkte orientiert sich der Vorschlag der EU-Kommission derzeit an Fundstücken, die häufig bei Strand-Müllmonitorings gefunden werden. Die getroffene Auswahl kann allerdings nur exemplarisch für die Bedrohung der Meere und der Umwelt durch die Plastikmüllverschmutzung stehen. Es darf beim Verbraucher nicht der Eindruck entstehen, bei den Verboten handele es sich um reine Symbolhandlungen der Politik, die wirklichen Probleme würden aber nicht zielführend angegangen.

Eine Einschränkung der Wahlfreiheit des Verbrauchers sieht der vzbv bei den im Teil B des Anhangs gelisteten Produkten nicht, da es jeweils umweltfreundlichere Alternativen gibt, die auch kostenmäßig keine unzumutbaren Belastungen für den Verbraucher zur Folge haben werden.

Verbote bestimmter Einwegplastikprodukte sind sinnvoll und haben Signalwirkung. Sie werden von den Verbrauchern akzeptiert, wenn es gute und preiswerte Alternativen gibt. Allerdings müssen sie in eine Strategie eingebunden sein, die einen Systemwandel zur Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Der Artikel 5 bedarf keiner Änderung, sollte aber auf jeden Fall erhalten bleiben.

¹² EU-Commission: A European Strategy for Plastics in a Circular Economy, 2018

IV. KENNZEICHNUNGSVORSCHRIFTEN (ARTIKEL 7)

1. KENNZEICHNUNG: NICHT IN DER UMWELT ENTSORGEN

Sicherlich gibt es ein Defizit bei einer großen Zahl von Verbrauchern, was die korrekte Entsorgung der in Teil D der Anlage genannten Produkte betrifft. Eine Kennzeichnungspflicht ist ein wichtiger Beitrag zur Verbraucheraufklärung. Die Kennzeichnung muss allerdings nicht nur die Entsorgung in die Umwelt verhindern, sondern auch die in die Abwassersysteme. Die Wasserbetriebe beklagen einen hohen Anteil der Entsorgung über die Abwasserleitungen.¹³ Mit den heute üblichen Wasseraufbereitungsanlagen können die Teile oder Stoffe nicht restlos aufgelöst werden. Maßnahmen zur Veringerung sollten zuerst auf der Seite der Verursacher an der Quelle der Entstehung ansetzen, denn ein weiterer Ausbau der Anlagen ist mit erheblichen Kosten verbunden, die Verbraucher letztendlich bezahlen müssen.¹⁴



Abbildung 1 Feuchte Toiletentücher, Rossmann

Im deutschen Handel existieren bereits Kennzeichnungen zur Entsorgung der entsprechenden Hygieneartikel, doch auch solche, die eine problematische Entsorgung über die Toiletten sogar noch empfehlen (siehe Abbildung). Mit der Kennzeichnung durch Logos „Sehr gut wegsplübar“ und „biologisch abbaubar“ bewirbt zum Beispiel Rossmann die Produkte seiner Eigenmarke „alouette“ und verleitet den Verbraucher zu umweltschädlichem Handeln.

2. KENNZEICHNUNG VON EINWEG- UND MEHRWEGVERPACKUNGEN

Auch eine deutliche Kennzeichnung von Einweg- und Mehrweg-Verpackungen ist für die Reduktion von Einwegplastikverpackungen sinnvoll. Insbesondere bei Getränkeverpackungen weiß der Verbraucher oft nicht, ob es sich um ein Einweg- oder Mehrwegprodukt handelt. So können Mehrwegflaschen durch die nebenstehenden Kennzeichen und/oder durch Aufschriften – Leihflasche, Pfandflasche, Mehrweg, Mehrwegflasche – gekennzeichnet werden. Eine eindeutige gesetzlich vorgeschriebene Kennzeichnung für Mehrweg-Getränkeverpackungen fehlt.



Abbildung 2 – Mehrwegkennzeichnungen

Mehrweg sollte bei allen Verpackungen ein eindeutig positives Image beim Verbraucher bekommen. Neben den Sensibilisierungsmaßnahmen ist deshalb auch eine eindeutige Kennzeichnung mit sehr gutem Wiedererkennungseffekt zielführend. Diese

¹³ Gendries, Siegfried: Das Elend mit der Verstopfung, 2017, <http://www.lebensraumwasser.com/?p=6481>, 01.08. 2018

¹⁴ Umweltbundesamt: Abfall, Arzneien, alte Farben – was darf nicht in die Toilette? Pressemitteilung, 07.09.2015

Kennzeichnungspflicht sollte für alle in Teil C des Anhangs aufgeführten Produkte gelten.

Verbraucher benötigen eindeutige, einfache Kennzeichnungen zur Umweltfreundlichen Entsorgung. Einheitliche Kennzeichnungen sind sinnvoll, dürfen den Verbraucher aber nicht überfordern. Daher sollte ein Piktogramm oder Symbol mit Signalwirkung entwickelt werden. Neben der Kennzeichnung von Entsorgungswegen ist auch eine einheitliche und verbindliche Kennzeichnung von Einweg- und Mehrwegverpackungen einzuführen.

Änderungsvorschläge zu Artikel 7

Absatz 1 (b):

„einen Hinweis auf die negativen Umweltauswirkungen des achtlosen Wegwerfens oder anderer unangemessener Entsorgungen der betreffenden Artikel, **vor allem durch die Abwassersysteme,**“

Absatz neu:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die in Teil C des Anhangs aufgeführten und in Verkehr gebrachten Getränkeverpackungen ein gut sichtbares, gut lesbares und unauslöschliches Kennzeichen mit der Verbraucherinformation enthalten, ob es sich um ein Einweg- oder ein Mehrwegbehältnis handelt.“

V. ERWEITERTE HERSTELLERVERANTWORTUNG (ARTIKEL 8)

1. REINIGUNGSAKTIONEN

Der Vorschlag der EU-Kommission, die Inverkehrbringer an den Kosten der Sammlung, der Beförderung und der anschließenden Behandlung finanziell zu beteiligen, ist im Sinne des Verursacherprinzips zu begrüßen. Die seit 1991 im Rahmen der dualen Systeme in Deutschland funktionierende Produktverantwortung hat sich bewährt, auch wenn es hier noch Optimierungsbedarf gibt. Durch die zunehmende Verschmutzung der maritimen Umwelt ist die Erweiterung der Herstellerverantwortung auch auf die finanzielle Beteiligung an der Reinigung der Ozeane geboten.

Da durch die notwendige Entsorgung von Verpackungen, insbesondere To-Go-Verpackungen, auch der Aufwand der Müllbeseitigung vor allem in den Ballungsräumen und Großstädten beträchtlich ansteigt¹⁵, sind auch im terrestrischen und generell im aquatischen Bereich die Inverkehrbringer finanziell in die Pflicht zu nehmen. Die Kosten für Säuberungsaktionen durch Abfallgebühren auf die Steuerzahler umzulegen, ist ungerecht und hat keine Lenkungswirkung hin zu weniger Plastikmüll.

Der vorliegende Entwurf beschreibt nicht, wie ein Umlageverfahren für Säuberungsaktionen konkret aussehen könnte. Hier besteht Nachbesserungsbedarf.

¹⁵ So gibt z. B. Stuttgart ab 2019 10 Millionen mehr für die Stadtreinigung aus; vgl. Stuhmann, Johannes: Nächtliche Einsätze gegen Kaugummi, , Stuttgarter Zeitung, 25. Mai 2018,

Produktverantwortung schliesst neben der Abfallentsorgung auch die finanzielle Beteiligung der Verursacher an der Säuberung der aquatischen und terrestrischen Umwelt ein. Durch die Vermüllung durch Plastikmüll entstehende Kosten dürfen nicht der Allgemeinheit aufgebürdet werden.

Änderungsvorschläge zu Artikel 8

Zu ergänzen ist Absatz 2 a:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass regelmäßige Erhebungen zu Art und Umfang von Plastikmüll in der aquatischen und der terrestrischen Umwelt durchgeführt werden. Diese Erhebungen müssen so gestaltet sein, dass sie aussagekräftig sind hinsichtlich der entstehenden Kosten zur Beseitigung der in Teil E des Anhangs aufgeführten Einwegprodukte.“

VI. MINDESTZIELE FÜR GETRENNTSAMM- LUNG (ARTIKEL 9)

Die europaweite Einführung der Getrenntsammlung bei Getränkeverpackungen ist durchaus sinnvoll und hat sich in Deutschland bewährt, selbst wenn hier auch Verbesserungspotenzial besteht.¹⁶ Allerdings sollte auch bei Getränkeverpackungen, wie in Teil E des Anhangs aufgeführt, die Vermeidung von Abfall an erster Stelle stehen.

Durch die Förderung von Mehrbehältern bei Getränkeverpackungen konnten in Deutschland in der Vergangenheit sowohl umweltschutzdienliche als auch volkswirtschaftliche Erfolge erzielt werden. Mehrweggetränkeflaschen sind in fast allen Szenarien den Einwegverpackungen ökologisch überlegen. Die ökologischen Erfolge ergeben sich im Wesentlichen aus in der Regel geringeren Umweltbelastungen durch Mehrweggebinde gegenüber Einweggetränkeverpackungen – wissenschaftlich belegt unter anderem in den Studien des Umweltbundesamts Ökobilanz Getränkeverpackungen.¹⁷ Zu den volkswirtschaftlichen Erfolgen wird die Tatsache gezählt, dass Mehrweggebinde einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung regionaler Wirtschaftskreisläufe leisten, die wiederum in besonderem Maße von mittelständischen Strukturen geprägt sind.

Der in Deutschland seit Jahren sinkende Mehrweganteil bei Getränken führt zu einer unnötigen Zunahme der Abfallmengen.¹⁸ Mehrweggebinde werden vor allem in Discountern gar nicht mehr angeboten und/oder der Verbraucher erkennt sie nicht (siehe hierzu Kennzeichnungsvorschriften Artikel 7). So stellen der vzbv und die Verbraucherzentralen fest, dass Geschäfte nur einen Teil der Getränke in Mehrwegflaschen anbie-

¹⁶ Bewertung der Verpackungsverordnung – Evaluierung der Pfandpflicht, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, 2010

¹⁷ Umweltbundesamt: Hintergrundpapier: Ökobilanz für Getränkeverpackungen für Alkoholfreie Getränke und Wein II, Dessau-Roßlau, 2000

¹⁸ Bundesweite Erhebung von Daten zum Verbrauch von Getränken in Mehrweg- und ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen für die Jahre 2014 und 2015, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau, 2017

ten, obwohl eine große Produktpalette von Getränken in Mehrwegverpackungen verfügbar ist. Daher sollte der vorliegende Richtlinienentwurf auch zielführende gesetzliche Maßnahmen vorsehen, um die Mehrwegquote deutlich zu steigern.

Bedauerlicherweise schreibt die Kommission keine europaweite Pfandpflicht für Getränkeeinwegverpackungen aus Kunststoff vor, obwohl diese Maßnahme die größte Wirkung zeigt, wenn es um die Verringerung von Abfällen in der Umwelt geht.¹⁹

PFANDPFLICHT UND MEHRWEGQUOTEN BEI GETRÄNKEVERPACKUNGEN VORSCHREIBEN

Die Pfandpflicht hat sich als erfolgreiche Maßnahme zur Vermeidung von Vermüllung durch Getränkeverpackungen bewährt. Mehrwegquoten sind notwendig, um dem Verbraucher umweltfreundliche Kaufentscheidungen zu ermöglichen.

Änderungsvorschläge zu Artikel 9

Titel: Die Artikelbezeichnung sollte geändert werden zu „**Getrenntsammlung und Verbrauchsminderung**“.

Absatz neu:

„Die Mitgliedstaaten legen für Plastikgetränkebehälter eine verbindliche Mehrwegquote fest, deren Nichteinhaltung mit Sanktionen verbunden ist. Die Quote kann zeitlich gestaffelt erhöht werden.“

VII. VERBRAUCHERSENSIBILISIERUNG (ARTIKEL 10)

Ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Umsetzung der Richtlinie ist die Motivation von Verbrauchern zur ordnungsgemäßen Entsorgung sowie zur Akzeptanz von Rückgabe-, Trenn- und Mehrwegsystemen. Verbraucher haben bereits ein hohes Problembewusstsein, aber wenig Detailwissen, um Handlungsalternativen zu ergreifen.

Auch hier kann man von den Maßnahmen im Rahmen der Plastiktüten-Richtlinie lernen. In einer vom vzbv 2017 durchgeführten Verbraucherbefragung „Verpackungsmüll“²⁰ zeigte sich, dass Verbraucher die Umweltverträglichkeit unterschiedlicher Verpackungen nicht richtig einschätzen konnten: So halten zum Beispiel 47 Prozent der Befragten fälschlicherweise Einwegtüten aus recyceltem Papier für eine besonders umweltfreundliche Alternative zum Einwegplastikbeutel, der Einkaufstasche aus recyceltem Plastik billigen dagegen nur 34 Prozent diese Eigenschaft zu. Verbrauchern sollte daher umfassend erklärt werden, welche Auswirkungen bestimmtes Konsumverhalten

¹⁹ Die Studie „Mehrweg- und Recyclingsysteme für ausgewählte Getränkeverpackungen aus Nachhaltigkeitssicht“ der PricewaterhouseCoopers AG von 2011 gibt für Deutschland 98,5% Rücklaufquote bei 25 Cent Pfand an.

²⁰ Forsa 2017 im Auftrag des vzbv, https://www.vzbv.de/sites/default/files/charts_verpackungsabfaelle.pdf, 24.07.2018

hat und welche umweltfreundlichen Handlungsalternativen es gibt. Dem „Green-washing“ durch bestimmte Marketingaktivitäten muss mit dem Aufbau von Verbraucherkompetenz entgegengewirkt werden.

Die Erfahrung zeigt, dass Verbraucherinformationen zielgruppengerecht aufbereitet und über verschiedenen Kanäle verbreitet werden müssen. Als besondere Zielgruppen für Sensibilisierungsmaßnahmen nennt eine aktuelle Studie der Humboldt Universität Rauer, Kinder und Jugendliche sowie junge Erwachsene.²¹

VERBRAUCHER MÜSSEN PROBLEME VERSTEHEN UND HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN KENNEN

Die Akzeptanz der Verbraucher von Maßnahmen zur Reduzierung von Plastikeinträgen ist entscheidend, da sie durch ihr Verhalten nicht unwesentlich zur Vermüllung beitragen. Hintergrundwissen und Handlungsalternativen müssen zielgruppengerecht vermittelt werden.

Konkrete Änderungsvorschläge zu Artikel 10 „Die Mitgliedstaaten treffen Maßnahmen ... über Folgendes **zielgruppenorientiert** zu informieren:“

Artikel 10 wird ergänzt durch den Zusatz:

„(c) die Notwendigkeit von Begrenzungen und Verbrauchsminderungen von Produkten wie im Anhang Teil G aufgeführt sowie entsprechende umweltfreundliche Handlungsalternativen.“

VIII. EVALUIERUNG UND ÜBERPRÜFUNG (ARTIKEL 15)

Eine Evaluierung sollte bereits nach vier Jahren stattfinden. Diese Frist sollte ausreichen, um die ersten Effekte der Maßnahmen erkennen zu können. Außerdem ist mit wichtigen Innovationen im Bereich der Verpackungssysteme und der verwendeten Materialien zu rechnen, die eine Überprüfung und Nachjustierung der Maßnahmen sinnvoll erscheinen lassen. Zahlreiche wissenschaftliche Studien sind in Arbeit, die Auswirkungen von Plastik-Emissionen auf Mensch und Umwelt untersuchen und die Eintragspfade genauer bestimmen werden.²² Diese Ergebnisse müssen zeitnah in die Maßnahmenplanung einfließen. Dabei ist die terrestrische ebenso wie die aquatische Umwelt zu berücksichtigen.

Allerdings fehlt für die Evaluation zur Bemessung des Erfolgs ein Indikator, was die terrestrische Belastung der Umwelt betrifft. Nach eigenen Angaben der Kommission sind die Strandmüllzählungen, die im Zusammenhang der Rahmenrichtlinie Meeresstrategie²³ regelmäßig durchgeführt werden, der beste verfügbare Indikator für wirtschaftliche

²¹ Verband kommunaler Unternehmen e.V., Wahrnehmung von Sauberkeit und Ursachen von Littering im öffentlichen Raum, Berlin 2018

²² Umgang der Bundesregierung mit steigender Umweltbelastung durch Mikroplastik in deutschen Gewässern, Drucksache des deutschen Bundestages, 19/3007, 2018

²³ Herausgebende Institution: Genauer Titel, Verabschiedungsdatum

und ökologische Auswirkungen der Maßnahmen. Um ein Äquivalent für die Erfassung von Verschmutzungen im terrestrischen Bereich zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten entsprechende Daten erheben und zur Verfügung stellen.

ZEITINTERVALLE FÜR EVALUIERUNG UND ÜBERPRÜFUNG MÜSSEN DER ENTWICKLUNG DES MARKTES FÜR EINWEGPLASTIK ENTSPRECHEN

Sowohl Forschung als auch neue Entwicklungen auf dem Markt für Plastikverpackungen und Einwegplastik werden kurzfristig neue Erkenntnisse liefern, eine Überprüfung sollte daher spätestens nach vier Jahren erfolgen.

Änderungsvorschläge zu Artikel 15

Absatz 1:

„Die Kommission nimmt bis zum ... [~~sechs~~ **vier Jahre** nach Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie] eine Evaluierung dieser Richtlinie vor.

Absatz 3:

„... oder eine Norm für biologische Abbaubarkeit ~~im Meeresmilieu~~ **in der aquatischen und terrestrischen Umwelt** entwickelt wurden, damit bestimmt werden kann, für welche Produkte Beschränkungen des Inverkehrbringens gegebenenfalls nicht mehr förderlich sind.“

IX. ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1 Feuchte Toilettentücher - Rossmann

Abbildung 2 Mehrwegkennzeichnungen