

## Kommentar

### Umweltschutz durch Dosenpfand?

Das Bundeskabinett billigte am 2. Mai eine Verordnung, die für Dosen und Einwegflaschen ab Januar 2002 ein Pfand von bis zu 50 Cents vorsieht. Bereits im Jahre 1991 wurde diese Sanktion für eine wiederholte Verletzung der Mindestquote für Mehrweggetränkeverpackungen von 72% beschlossen. Konzentriert sich die gegenwärtige Kontroverse vor allem auf die zusätzliche Kostenbelastung des Einzelhandels, rückt die Frage nach der Schutzfunktion des Einwegpfands für das von der Bundesregierung aus ökologischen Erwägungen favorisierte Mehrwegsystem eher in den Hintergrund.

Wissenschaftliche Untersuchungen weisen darauf hin, dass diese Schutzfunktion nicht so sicher ist, wie es sich die Väter dieser Regelung seinerzeit vorstellten. Vielmehr sind die Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Einweg- und Mehrwegsystemen unbestimmt. Angesichts der vorhandenen Rationalisierungspotenziale sowie unter Berücksichtigung der Erlöse aus Zinsen und nicht eingelösten Pfänden dürfte die Bepfandung und Rücknahme von Einwegverpackungen für den Einzelhandel nahezu kostenneutral realisierbar sein. Daher sind keine spürbaren Preissteigerungen im Einwegbereich zu erwarten. Auch die Verbraucherreaktionen sind unsicher. Zwar fällt mit dem Pfand ein Vorteil der Einwegverpackung weg, doch bleibt die Wahl der Konsumenten zwischen Einweg- und Mehrwegverpackungen von den aktuellen Preisverhältnissen abhängig. Bei Getränkesorten, die in Mehrwegflaschen billiger als in Einweggebinden sind, ist ein Zuwachs der Mehrwegnachfrage wahrscheinlich. Im umgekehrten Fall besteht aber die Gefahr, dass Kunden, die bislang aus Umweltgründen Mehrwegflaschen vorzogen, nun auf Einwegflaschen setzen. Da das Pfand eine ökologische Gleichwertigkeit signalisiert, dürften die Bequemlichkeitsvorteile vieler Einwegflaschen nachfrageentscheidend wirken. Aber auch ein Mehrwegzuwachs kann ökologische Tücken haben, wenn etwa im „Unterwegs- und Freizeitbedarf“ trotz der Pfandpflicht keine Rückgabe der Mehrwegflaschen erfolgt. Dann besteht das Risiko, dass deren an eine hohe Umlaufzahl gebundenen ökologischen Vorteile verloren gehen. Unerwünschte Folgen der Pfanderhebung sind auch auf der Einzelhandelsebene zu befürchten. So könnte ein Umstieg auf Einwegflaschen wegen des relativ geringeren Personalbedarfs, der Verkaufsfläche schaffenden Platzersparnis und logistischer Vorteile interessant werden. Zudem lohnen sich neue Rücknahmeautomaten nur bei ausreichender Auslastung. Somit ist das Pflichtpfand auch in ökonomischer Hinsicht eine fragwürdige Lösung. Eine Verlagerung der Sammlung und Sortierung der Einwegverpackungen vom Dualen System auf die Handelsebene bedeutet, bestehende Kapazitäten zu entwerten, während gleichzeitig neue Rücknahmesysteme geschaffen werden müssen. Schließlich dürfte der oft betonte Beitrag des Einwegpfands zur Minderung der Landschaftsvermüllung angesichts des nur sechsprozentigen Anteils der Getränkeverpackungen am unkontrolliert entsorgten Abfall eher bescheiden ausfallen.\* Eine volkswirtschaftlich vorteilhafte Kosten-Nutzen-Relation ist daher eher unwahrscheinlich.

Zur Sicherung der Mehrwegquote dürfte von Einwegabgaben oder -lizenzen eine höhere ökologische Treffsicherheit und ökonomische Effizienz zu erwarten sein. Die Abgabe stärkt das Mehrwegsystem, indem sie ökologisch bedenkliche Einwegverpackungen selektiv verteuert. Bei einem Lizenzsystem käme eine höhere Zielgenauigkeit hinzu, da die Zahl der abgegebenen Lizenzen die Verpackungsmenge limitiert, womit das System resistent gegen ökologisch kontraproduktive Wirkungsbrüche ist. Kritisch sind dagegen die derzeit oft favorisierten freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrie zur Stützung des Mehrwegsystems zu beurteilen. Deren ökologische Effektivität hängt von einem glaubwürdigen staatlichen Sanktionspotenzial ab, das angesichts der Erfahrung mit der Pflichtpfanddrohung kaum gegeben ist. Zudem besteht auf Unternehmensebene der Anreiz, eine Trittbrettfahrerposition zu Lasten des Branchenziels einzunehmen.

Geringe Beachtung findet indes die fundamentale Kritik vieler Umweltökonomien an der Mehrwegquote. Sie ist nicht das Resultat eines durch Ökobilanzen gesicherten Abwägungsprozesses, sondern ein politisches Datum, das auf der pauschalen Annahme der ökologischen Überlegenheit des Mehrwegsystems beruht. Zwar attestieren neuere wissenschaftliche Untersuchungen Mehrwegverpackungen in vielen Fällen diese Eigenschaft, etwa gegenüber Einwegglasflaschen und Dosen, weisen aber gleichzeitig darauf hin, dass eine ökologische „Schwarz-Weiß-Malerei“ obsolet ist. Vielmehr hängt die relative Umweltbewertung von den getränkespezifischen Konkurrenzmaterialien für Einwegverpackungen, der Transportentfernung, der Umlaufhäufigkeit der Mehrwegverpackungen und dem jeweiligen Entsorgungsweg ab. Einen Selektionsmechanismus, der sicherstellt, dass die jeweils umweltverträglichste Verpackungsform zum Einsatz kommt, bieten Instrumente, die lediglich die Mehrwegquote stützen, nicht.

*Steffen Hentrich (shh@iwh-halle.de)*

\* Vgl. Arbeitsgemeinschaft Verpackung und Umwelt (AGVU), Pressemitteilung v. 16.11.2000.