

ARGUMENTATION KOMPAKT

Ein Service der Hanns-Seidel-Stiftung für politische Entscheidungsträger



Ausgabe vom 11. Februar 2019 – 2/2019

Fakten zur europäischen Strategie gegen Plastikmüll

Silke Franke /// Plastikmüll wird zunehmend zu einem Problem für die Umwelt, aber auch für die Gesundheit und für eine ressourcenschonende Wirtschaft. Die Europäische Union (EU) will mit der „Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“ verstärkt dagegen vorgehen. Das vorliegende Papier fasst zentrale Fakten und Zielvorstellungen der Strategie zusammen, ergänzt um Informationen zur Situation in Deutschland.

- In Europa entstehen jährlich rund 25,8 Mio. Tonnen Kunststoffabfälle.
- Die EU will eine stärkere Ausrichtung auf die Kreislaufwirtschaft erreichen, d. h. das Recycling weiter verbessern und ausbauen. Hersteller, Abfallwirtschaft und Verbraucher müssen ihren Beitrag leisten.
- Besonders im Visier der Europäischen Union sind jene Einweg-Wegwerfprodukte aus Kunststoff, die in Europa am häufigsten an den Stränden und in den Meeren gefunden werden.
- In Deutschland ist die Recyclingquote sehr hoch, allerdings auch das Abfallaufkommen insgesamt. Die Plastikstrategie und das erhöhte öffentliche Bewusstsein wären eine gute Motivation, an der Vorreiterrolle Deutschlands im Umweltschutz anzuknüpfen und eine abfallarme Wirtschafts- und Konsumweise zu entwickeln.

Fakten zur europäischen Strategie gegen Plastikmüll

Silke Franke

Kunststoffe sind praktisch: Sie sind relativ kostengünstig, vielseitig einsetzbar, leicht und langlebig. Doch werden sie unsachgemäß entsorgt und gelangen in die Umwelt, dauert es teilweise Jahrhunderte, bis sie vollständig zersetzt sind. Dabei zerfallen sie in immer kleinere Teile. Als „Mikroplastik“ werden feste und wasserunlösliche Kunststoffe bezeichnet, die kleiner als fünf Millimeter sind – so klein, dass sie in die Nahrungskette gelangen können.

Plastikmüll verschwendet nicht nur Ressourcen (v. a. Rohöl), er wird auch zu einem Umwelt- und Gesundheitsproblem. Und dieses Problem wächst. Inzwischen hat sich überall im Meer Plastikmüll angesammelt, er wird durch die Meeresströmungen zu schwimmenden Inseln zusammengeballt, selbst an die entlegensten Küsten geschwemmt oder sinkt zum Meeresboden. Weltweit landen jährlich 5 bis 13 Mio. Tonnen Kunststoffabfälle im Meer, in der EU sind es 150.000 bis 500.000 Tonnen.

Dagegen will die Europäische Kommission nun verstärkt vorgehen. Anfang 2018 hat sie eine „Europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft“ vorgelegt.

Eine europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft

Ziel der Strategie ist, „Grundlagen für eine neue Kunststoffwirtschaft zu schaffen“, denn: „Die Art und Weise, in der Kunststoffe hergestellt, verwendet und entsorgt werden, lässt allzu oft die wirtschaftlichen Vorteile einer stärker ‚kreislauforientierten‘ Wirtschaft ungenutzt und schadet der Umwelt.“

Ausgangssituation

- Kunststoffe sind in der Wirtschaft wie auch im Alltagsleben wichtige und weitverbreitete Materialien.
- Die Kunststoffindustrie ist für die europäische Wirtschaft von großer Bedeutung. Die Europäische Union ist nach China der zweitgrößte Kunststoffhersteller weltweit. In den 60.000 Unternehmen der Kunststoffbranche in Europa sind 1,5 Mio. Personen beschäftigt. Im Jahr 2015 wurde dort ein Umsatz von 340 Mrd. Euro erzielt.
- In Europa entstehen jährlich rund 25,8 Mio. Tonnen Kunststoffabfälle. Weniger als 30 % davon werden für das Recycling gesammelt, wobei ein erheblicher Teil in Drittländern behandelt wird. Die Deponierungs- und Verbrennungsraten sind mit 31 % bzw. 39 % weiterhin hoch.

Zielvorstellungen

Grundgedanke ist, bereits bei der Herstellung die Wiederverwendung, Reparatur und das Recycling von Kunststoffprodukten stärker zu berücksichtigen und nachhaltigere Materialien zu verwenden.

Zu der Vision gehört, dass bis 2030

- alle auf dem EU-Markt in Verkehr gebrachten Kunststoffverpackungen wiederverwendbar sind oder kosteneffizient recycelt werden können. Substanzen, die das Recycling erschweren, wurden ersetzt;
- mehr als die Hälfte der in Europa entstehenden Kunststoffabfälle tatsächlich recycelt wird. Die dazu notwendigen Mülltrennungs- und Recyclingkapazitäten wurden gegenüber 2015 vervierfacht;
- die recycelten Kunststoffe für die Industrie zu einem wertvollen Einsatzstoff geworden sind.

Produktgestaltung:
Verantwortung für
den gesamten Lebens-
zyklus

Recycling-Aufkommen:
Menge und Qualität
verbessern

Recycling-Markt:
Angebot und
Nachfrage stärken

Zur Verwirklichung dieser Vision wurden neue Anforderungen in den Rechtsvorschriften vorgeschlagen, wie etwa in der Abfallrahmen-Richtlinie, der Verpackungs-Richtlinie oder der Ökodesign-Richtlinie. Außerdem sind z. B. Selbstverpflichtungskampagnen, Forschungs- und Innovationsprojekte sowie Bewusstseinsbildungsmaßnahmen vorgesehen.

Im Visier: Einwegkunststoffprodukte

Ein weiteres wichtiges Element der Kunststoffstrategie ist die „Richtlinie für Einwegkunststoffprodukte“¹. Mit dem dort vorgesehenen Maßnahmenpaket hat sich die Europäische Kommission v. a. jene Einwegprodukte aus Kunststoff vorgenommen, die in Europa am häufigsten an den Stränden und in den Meeren gefunden werden – also den Plastikmüll, der allzu oft achtlos weggeworfen wird.

Die vorgesehenen Maßnahmen reichen von der Verbraucherinformation über Herstellerverpflichtungen und Zielvorgaben bis hin zur strengsten Waffe, dem Verbot.

- | | |
|---|-----------------------|
| <ul style="list-style-type: none">• Wo umweltfreundliche Materialien als Alternative zur Verfügung stehen, müssen bestimmte Einwegkunststoffprodukte vom Markt genommen werden. Dies betrifft z. B. Plastikteller, Besteck, Trinkhalme, Luftballonstäbe, Rührstäbchen für Kaffee, Wattestäbchen. | Verbot |
| <ul style="list-style-type: none">• Auf bestimmten Produkten muss klar angegeben werden, dass sie Kunststoff enthalten, welche negativen Umweltauswirkungen damit verbunden sind und wie sie zu entsorgen sind. Dies gilt z. B. für Hygieneeinlagen, Feuchttücher und Luftballons. | Kennzeichnungspflicht |
| <ul style="list-style-type: none">• Die Mitgliedstaaten müssen die Verbraucher für die negativen Auswirkungen des achtlosen Wegwerfens von Kunststoffprodukten sensibilisieren und sie über die verfügbaren Wiederverwendungssysteme und Abfallbewirtschaftungsmöglichkeiten informieren. | Verbraucheraufklärung |
| <ul style="list-style-type: none">• Die Hersteller bestimmter Kunststoffprodukte sollen an den Kosten beteiligt werden, die für Abfallbewirtschaftung, Umweltsäuberung und Sensibilisierungsmaßnahmen anfallen. Dies gilt z. B. für Behälter, Tüten und Folienverpackungen für Lebensmittel, leichte Kunststofftragetaschen, Getränkeflaschen und -becher, Tabakerzeugnisse mit Filtern und Feuchttücher. | Herstellerpflichten |
| <ul style="list-style-type: none">• Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass weniger Lebensmittelverpackungen und Getränkebecher aus Kunststoff verwendet werden, etwa indem sie Ziele für die Verbrauchsminderung festsetzen, die Verfügbarkeit alternativer Produkte in den Geschäften verbessern oder Einwegkunststoffprodukte nicht kostenlos zur Verfügung stellen. | Zielvorgaben |
| <ul style="list-style-type: none">• Die Mitgliedstaaten müssen bis zum Jahr 2025 bei Einweg-Getränkeflaschen aus Kunststoff eine Sammelquote von 90 % erreichen. | Zielvorgaben |

Darauf haben sich Ende 2018 das EU-Parlament und der Rat der Europäischen Union geeinigt. Nun muss die Richtlinie noch förmlich genehmigt werden und im Amtsblatt veröffentlicht werden. Danach haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, die Regeln in nationales Recht umzusetzen. Das heißt, die Verbote und Pflichten werden ab 2021 gelten.

Situation in Deutschland

Deutschland gilt als Vorreiter beim technischen Umweltschutz und bei der Abfallbewirtschaftung. Beispielsweise müssen sich die Hersteller am dualen System beteiligen, damit die Verpackungen gesammelt, sortiert und verwertet werden können. Seit Anfang 2019 gelten dabei verschärfte Bedingungen, denn die Entgelte hierfür werden dann auch danach bemessen, wie gut sich eine Verpackung recyceln lässt: je umweltfreundlicher die Verpackung, desto günstiger die Entsorgung.

Mit dem „5-Punkte-Plan für weniger Plastik und mehr Recycling“ hat das Bundesumweltministerium bereits Ende 2018 konkrete Maßnahmen formuliert, die der Strategie der Europäischen Kommission schon jetzt weitgehend entsprechen und sie unterstützen. Unter dem Motto: „Nein zur Wegwerfgesellschaft!“ wurde außerdem eine Kampagne gestartet, die sich an Hersteller und Verbraucher wendet und sie zu einer Trendwende mit dem klar formulierten Ziel „Raus aus der Wegwerfgesellschaft“ auffordert.

Auftrieb erhält die Initiative durch den Erfolg, den die freiwillige Vereinbarung bei den Plastiktüten erzielt hat:² Seitdem diese nicht mehr kostenfrei an der Kasse angeboten werden, ging der durchschnittliche jährliche Verbrauch von 68 Plastiktüten pro Deutschem im Jahr 2015 auf nur noch 29 Stück im Jahr 2017 zurück.

Abfallaufkommen und Recycling insgesamt

Das Abfallaufkommen lag laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2016 bei insgesamt 411,5 Mio. Tonnen.³ Davon wurden 287,6 Mio. Tonnen stofflich verwertet, also recycelt, und rund 44,4 Mio. Tonnen energetisch verwertet. Damit lag die Verwertungsquote bei 80,7 %. Auf Deponien wurde nur ein geringer Teil entsorgt: Die Ablagerungsquote betrug 16,9 %. Rund 2,4 % aller Abfälle wurden auf andere Weise beseitigt, zum Beispiel durch Verbrennen. Beim Thema Recycling ist Deutschland also gut aufgestellt, der Wiederverwertungsanteil im Vergleich mit anderen Ländern hoch.

Siedlungsabfall

Doch leider ist im Vergleich mit anderen Ländern auch unser Abfallaufkommen besonders hoch: Laut Statistischem Amt der Europäischen Union fielen 2016 in Deutschland je Einwohner 627 Kilogramm Siedlungsabfall an, zu dem Haushalts- und Verpackungsabfälle zählen. Diese Menge liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt von rund 483 Kilogramm. Noch höhere Werte gab es nur in Dänemark (777 kg) und Zypern (640 kg).

Verpackungsabfall

Die Entwicklung des Abfallaufkommens wurde in den letzten Jahren weniger konjunkturell als vom Verbraucherverhalten bestimmt. Dies gilt z. B. für den Verbrauch von Verpackungen. Im Vergleich zu 2009 ist hier die Abfallmenge um über 20 % gestiegen. Die Gründe liegen u. a. an dem zunehmenden Außer-Haus-Verbrauch und den vielfältigen Möglichkeiten für den „impulsgesteuerten Konsum“, wie etwa Imbiss-Stände und Tankstellen-Shops, öffentliche Veranstaltungen und Feste. So sind durch Einweggeschirr und

To-Go-Verpackungen im Jahr 2017 in Deutschland 346.831 Tonnen Abfall angefallen – allein Pizzakartons verursachen jedes Jahr 50.000 Tonnen Abfall.⁴ Auch die Zunahme des Onlinehandels, der Fertigprodukte und kleinerer Verpackungseinheiten lassen das Abfallaufkommen anwachsen.

Eine von PwC in Auftrag gegebene Konsumentenbefragung zeigt, dass für die Mehrheit der Verbraucher bei vielen Produkten weniger Verpackungsmaterial ausreichen würde (94 %) und bei zahlreichen Produkten wie Obst und Gemüse sogar überflüssig ist (80 %).⁵ Repair-Cafés, „Unverpackt“-Supermärkte und Sharing-Initiativen sind Beispiele dafür, dass bei der Bevölkerung durchaus ein Verantwortungsbewusstsein aufkeimt.

Ausblick

Die EU-Plastikstrategie, das neue Verpackungsgesetz und das steigende Bewusstsein der Verbraucher sind gute Gelegenheiten, Deutschland als Vorreiter bei der Abfallvermeidung zu positionieren. Damit würden wir einen Beitrag zu den Globalen Nachhaltigkeitszielen (SDGs) leisten, denn Ziel Nr. 12 fordert „nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster“.

Anmerkungen

- ¹ Europäische Kommission Factsheet: Einwegkunststoffprodukte: neue EU-Vorschriften zur Verringerung der Meeresabfälle, Brüssel, 28. Mai 2018.
- ² Wobei auch hier die EU-Verpackungsrichtlinie ausschlaggebend war, die in einer aktuellen Ergänzung vorschreibt, den jährlichen Verbrauch an Plastiktüten bis 2025 auf 40 Stück je EU-Bürger zu senken.
- ³ Abfallaufkommen insgesamt, also neben Siedlungsabfällen auch Gewerbe-, Bau-, Abbruch- und Bergbauabfälle. Das reine Siedlungsabfallaufkommen lag bei 52,1 Mio. Tonnen, was 12,6 % des gesamten Abfallaufkommens entspricht.
- ⁴ Ergebnisse einer Studie „Einweggeschirr und To-Go-Verpackungen – Abfallaufkommen in Deutschland 1994 bis 2017“ der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) im Auftrag des NABU, Oktober 2018.
- ⁵ PwC Pricewaterhouse Coopers (Hrsg.): Verpackung im Fokus. Die Rolle von Circular Economy auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit, Februar 2018 (www.pwc.de/handel-konsumgueter).

Silke Franke, Dipl.-Geogr.

ist Leiterin des Referats „Umwelt und Energie, Städte, Ländlicher Raum“ in der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München.