

Schleswig-Holsteinischer Landtag
– Wirtschaftsausschuss –
Postfach 7121
24171 Kiel

Per E-Mail: wirtschaftsausschuss@landtag.ltsh.de

Flensburg, 1. Juni 2015

Anhörung zu den aktuellen Entwicklungen beim Dosenpfand unter besonderer Berücksichtigung der Aspekte des Grenzhandels

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen, dass Sie uns die Gelegenheit geben, zu den aktuellen Entwicklungen beim Dosenpfand, insbesondere zu dem dänischen Vorschlag vom 12. Januar 2015 für ein grenzüberschreitendes Pfandsystem, Stellung zu nehmen.

Die IGG ist der Interessenverband der deutschen Grenzhändler. Seit Jahrzehnten kommen viele skandinavische Bürger nach Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern, um günstig einzukaufen. Hieraus hat sich in den Grenzregionen ein hochspezialisierter Wirtschaftszweig entwickelt, der Waren im Einzelhandel in einer ausschließlich auf skandinavische Kunden ausgerichteten Weise verkauft. Die ca. 3.000 Mitarbeiter der in der IGG zusammengeschlossenen Grenzhandelsgeschäfte erwirtschaften einen Umsatz von mehr als 800 Mio. Euro. Vorsichtig geschätzt hängen insgesamt über 4.000 Arbeitsplätze und ein Gesamtumsatz von 1,2 Mrd. Euro vom Grenzhandel ab. Im strukturschwachen nördlichen Schleswig-Holstein ist der Grenzhandel der bedeutendste Wirtschaftsfaktor. Er trägt in einigen Gemeinden überwiegend oder sogar vollständig zum Gewerbesteueraufkommen bei.

Im Jahre 2003 stellte sich die Frage, ob die Grenzhändler für Getränke in Einweggebinden das seinerzeit eingeführte Einwegpfand erheben müssen. Das Verwaltungsgericht Schleswig und das Schleswig-Holsteinische Obergericht haben seinerzeit bestätigt, dass die

Grenzhandelsverkäufe nicht unter die Pfandpflicht fallen. Daran hat sich – auch wenn sich das MELUR in jüngerer Zeit anders geäußert hat – nach der zwischenzeitlichen Novellierung der Verpackungsverordnung nichts geändert, denn die Erstreckung dieser Pflicht auf den Grenzhandel wäre mit Unions- und Verfassungsrecht nicht vereinbar. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist eine Pfandpflicht nämlich nur zulässig, wenn sichergestellt ist, dass der Kunde das Pfand wohnortnah erstattet bekommt. Dies wäre beim deutschen Einwegpfand nicht der Fall, weil der skandinavische Einzelhandel dieses Pfand nicht erstattet. Deshalb werden im Grenzhandel in Abstimmung mit den zuständigen Behörden Getränke in Einweggebinden an skandinavische Kunden pfandfrei verkauft, wenn die Kunden sich ausweisen und sich in einer Exporterklärung verpflichten, die Ware noch am selben Tag verschlossen nach Skandinavien auszuführen. Das ist keine Ausnahmeregelung oder Systemwidrigkeit, sondern Ausfluss einer verfassungs- und unionsrechtskonformen Anwendung der Verpackungsverordnung.

Dies war naturgemäß eine Enttäuschung für den dänischen Einzelhandel, der gehofft hatte, sich mit der Einführung der Pfandpflicht im Grenzhandel des grenzüberschreitenden Wettbewerbs entledigen zu können. Auf Druck des Handels haben die dänische Regierung und verschiedene Lobbyisten seit 2003 immer wieder Versuche unternommen, die Bundesregierung und die schleswig-holsteinische Landesregierung zu veranlassen, die deutsche Pfandpflicht entgegen der Rechtslage auch auf den Grenzhandel zu erstrecken. Erfreulicherweise sind alle diese Versuche in den vergangenen zwölf Jahren – und zwar ungeachtet der regierenden Parteienkonstellationen in Berlin und Kiel – stets zurückgewiesen worden.

Bereits 2006 hat die IGG dem dänischen Umweltministerium (DME) vorgeschlagen, über eine Erweiterung des dänischen Pfandsystems (Dansk Retursystem – DRS) auf den Grenzhandel nachzudenken. Dies hätte den Vorteil, dass die Kunden der Grenzhändler die leeren Gebinde im dänischen Einzelhandel gegen Erstattung des Pfandes hätten zurückgeben können. Diese Idee hat das DME nicht aufgegriffen. Das Ministerium handelt damit konsequent, denn es ging weder der dänischen Regierung noch dem dänischen Handel darum, ein angebliches Umweltproblem zu lösen. Vielmehr lag das Ziel ihrer Vorstöße darin, den Grenzhandel zurückzudrängen und Umsätze von Deutschland nach Dänemark zu verlagern. Dieses Ziel hätte mit einem fairen grenzüberschreitenden Pfandsystem nicht erreicht werden können.

Erst 2008 kam es zu Gesprächen zwischen den Umweltministerien in Kopenhagen, Berlin und Kiel über ein grenzüberschreitendes Pfandsystem. Die in der IGG zusammengeschlossenen Grenzhändler haben damals erneut signalisiert, dass sie sich ein solches System auch ohne eine gesetzliche Verpflichtung vorstellen können, wenn sichergestellt ist, dass es in jeder Hinsicht diskriminierungsfrei, praktikabel und rechtsicher ausgestaltet ist. Auf diese Mindestanforderungen haben wir uns auch mit dem Bundesumweltministerium (BMUB) und dem

MELUR verständigt. In der Folgezeit hat das DME mehrere Vorschläge vorgelegt. Sie enthielten durchweg diskriminierende Elemente zu Lasten des Grenzhandels. Zum Teil waren sie auch mehrwertsteuerrechtlich nicht durchdacht und aus anderen Gründen gänzlich unpraktikabel. BMUB und MELUR haben diese Vorschläge deshalb zurückgewiesen.

Am 5. März 2015 hat uns das MELUR den jüngsten Vorschlag des DME (vom 12. Januar 2015) übermittelt. Einige der diskriminierenden Elemente aus den früheren Versionen finden sich in diesem Vorschlag nicht mehr. Dafür enthält er andere Zumutungen und empfindliche Nachteile für den Grenzhandel und seine Kunden. Außerdem lässt er viele zentrale Fragen offen und schafft damit ein Einfallstor für weitere Benachteiligungen des Grenzhandels. Wir möchten hier nur einige wesentliche Punkte skizzieren. Auf weitere Probleme und Unklarheiten haben wir das MELUR in einer schriftlichen Stellungnahme vom 13. März 2015 hingewiesen.

1. Der Vorschlag sieht vor, dass die Grenzhändler sich am dänischen Pfand- und Rücknahmesystem des DRS beteiligen. Auf die im Grenzhandel verkauften Dosen soll deshalb das dänische Pfand erhoben werden. Es beträgt nach heutiger dänischer Rechtslage 1,00 DKK incl. 25 % (0,20 DKK) dänische MwSt.

Nach dem Vorschlag sollen die Kunden des Grenzhandels allerdings ein höheres Pfand von 1,19 DKK (1,00 DKK plus 19 % deutsche MwSt. entrichten. Davon sollen sie bei der Rückgabe nur 1,00 DKK erstattet bekommen. Sie bleiben also bei jeder Flasche und Dose auf einem Betrag von 0,19 DKK (ca. 2,54 ct) sitzen. Dieser Pfandanteil stellt sich wirtschaftlich als eine Abgabe dar, die zusätzlich zum Pfand erhoben wird, und zwar exklusiv von den Kunden des Grenzhandels, nicht hingegen von den Kunden der dänischen Einzelhändler. Darin liegt eine krasse Benachteiligung der Grenzhandels und seiner Kunden, ein offenkundiger Verstoß gegen die mit BMUB und MELUR vereinbarte Diskriminierungsfreiheit und eine rechtswidrige Verletzung des aus den europäischen Verträgen folgenden Verbots der Diskriminierung nach Staatsangehörigkeit (Art. 18 Abs. 1 AEUV).

2. Der dänische Vorschlag lässt offen, wie hoch das Pfand ist, das den Grenzhändlern von den Lieferanten in Rechnung gestellt werden soll. Wir haben das MELUR mehrfach aufgefordert, in diesem zentralen Punkt für Klarheit zu sorgen, darauf aber keine Reaktion erhalten. Äußerungen des DME in den dänischen Medien deuten darauf hin, dass geplant ist, unterschiedliche hohe Pfandsätze für den dänischen Einzelhandel einerseits und den deutschen Grenzhandel andererseits einzuführen. Offenbar soll der dänische Handel wie bisher ein Pfand von 0,80 DKK zzgl. MwSt. entrichten. Die Mehrwertsteuer ist für den Handel wegen des Vorsteuerabzugs kostenneutral. Dänische Händler werden

also wirtschaftlich nur mit 0,80 DKK belastet. Die für den Grenzhandel bestimmten Flaschen und Dosen sollen hingegen wohl mit einem Pfand von 1,00 DKK versehen werden. Damit wären diese Gebinde 0,20 DKK teurer als die Produkte für die dänische Konkurrenz. Dafür gibt es weder eine Rechtfertigung, noch eine rechtliche Grundlage. Mit dem aus den europäischen Verträgen folgenden Verbot der Diskriminierung nach Staatsangehörigkeit ist dieser Vorschlag nicht zu vereinbaren.

Völlig unklar ist, wie dieser höhere Pfandbetrag für den Grenzhandel in Dänemark mehrwertsteuerrechtlich behandelt werden soll. Nach Auskunft unserer dänischen Rechtsberater wäre es mit geltendem europäischem und dänischem Umsatzsteuerrecht nicht vereinbar, diesen Pfandbetrag mehrwertsteuerfrei auszugestalten. Es müsste vielmehr im dänischen Teil des Pfandkreislaufes die dänische Mehrwertsteuer von 25 % erhoben werden. Da der Grenzhandel aber partout mit 1,00 DKK belastet werden soll, obwohl im grenzüberschreitenden Handel keine Mehrwertsteuer anfällt, können wir uns nur vorstellen, dass das Pfand für die Grenzhandelsgebinde 1,00 DKK zuzüglich Mehrwertsteuer betragen soll. Im Ergebnis gäbe es damit zwei völlig unterschiedliche Pfandregime: Der dänische Einzelhandel würde ein Pfand von 0,80 DKK zzgl. 0,20 DKK MwSt. entrichten. Für die Grenzhandelsgebinde würde ein Pfand von 1,00 DKK zzgl. 0,25 DKK MwSt. erhoben (wobei im grenzüberschreitenden Verkehr stattdessen die deutsche Mehrwertsteuer von 0,19 DKK anfiel).

Praktisch erweist sich dies als undurchführbar: Gespaltene Pfandbeträge könnten nur durchgesetzt werden, wenn Dänemark gegenüber den deutschen Grenzhändlern und ihren Lieferanten ein Verbot verhängen würde, die für den Inlandsverkauf und für den Verkauf in andere Länder bestimmten Gebinde mit dem günstigeren Pfand zu kaufen. Ein solches skurriles Dosenembargo dürfte weltweit ohne Vorbild sein. Es verstieße diametral gegen Grundfreiheiten der EU-Verträge, insbesondere gegen den Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit und das Verbot der Diskriminierung nach Staatsangehörigkeit.

Theoretisch sind möglicherweise auch andere mehrwertsteuerrechtliche Varianten möglich, die aber noch größere rechtliche Probleme aufwerfen und auch nichts an der fehlenden Durchführbarkeit ändern. Welche Variante sich die dänische Regierung vorstellt, wissen wir wie gesagt nicht.

3. In diesem Zusammenhang ist auf einen weiteren wettbewerbsverzerrenden Effekt hinzuweisen: Das DRS soll für die im Grenzhandel verkauften Gebinde offenbar einen Netto-Pfand-Betrag von 1,00 DKK vereinnahmen dürfen, bei der Rückgabe aber nur 1,00 DKK inclusive 0,20 DKK dänische MwSt. an den dänischen Einzelhändler erstat-

ten müssen. Die Mehrwertsteuer ist für das DRS wegen des Vorsteuerabzugs kostenneutral. Das DRS würde also zu Lasten des Grenzhandels bei jeder zurückgegebenen Dose mit netto 0,20 DKK profitieren. Hinzu kommt der Pfandschlupf für die nicht zurückgegebenen Flaschen und Dosen. Diese Beträge summieren sich zu einem beträchtlichen zweistelligen Millionenbetrag, mit dem das dänische Pfandsystem vom Grenzhandel und seinen Kunden subventioniert würde, ohne dass es dafür irgendeinen sachlichen Grund gibt. Diese Subventionierung wäre auch mit europäischem Beihilfenrecht nicht vereinbar.

4. Das DME hat in früheren Vorschlägen immer wieder versucht, eine gesonderte Kennzeichnung für Gebinde vorzusehen, die im Grenzhandel verkauft werden. Dies würde die Einkaufspreise verteuern und mittelständische Getränkehersteller vom Markt verdrängen, für die es unwirtschaftlich wäre, Gebinde mit gesonderten Kennzeichen ausschließlich für den deutsch-dänischen Grenzhandel zu produzieren. Betroffen wären vor allem deutsche Brauereien, die Spezialbiere anbieten. Zum Verständnis: Es geht hierbei nicht darum, wie groß die Abweichungen in der Kennzeichnung sind. Auch noch so geringfügige Unterschiede ändern nichts daran, dass gesonderte Chargen kostenaufwendig hergestellt und logistisch bewältigt werden müssen.

Eine solche Sonderkennzeichnung wäre weder mit der Warenverkehrsfreiheit noch mit europäischem Wettbewerbsrecht vereinbar. BMUB und MELUR haben das DME deshalb in der Vergangenheit mehrfach darauf hingewiesen, dass sie eine unterschiedliche Kennzeichnung für dänische Gebinde und solche, die für den Grenzhandel bestimmt sind, strikt ablehnen. Das gemeinsame Verständnis, dass es eine gesonderte Kennzeichnung nicht geben darf, ist einer der Eckpfeiler der Zusammenarbeit zwischen BMUB, MELUR und IGG. Auf Anfrage der IGG haben beide Ministerien erst kürzlich noch einmal schriftlich bestätigt, dass der dänische Vorschlag nach ihren Erkenntnissen keine Sonderkennzeichnung vorsieht und dass sie ein wie auch immer geartetes Sonderkennzeichen (Pfandlogo, EAN Code etc.) nicht akzeptieren würden.

Wir fragen uns allerdings, wie die dänische Regierung ein System mit verschiedenen Pfandsätzen für den einheimischen Handel einerseits und den Grenzhandel andererseits umsetzen will, ohne dass die Gebinde unterschiedliche EAN Codes oder andere Kennzeichnungen aufweisen. Wir erwarten, dass das MELUR (und natürlich auch das BMUB) zu seiner immer wieder bekräftigten Zusage steht, dass es keine Sonderkennzeichnung für den Grenzhandel geben wird. Bisher wurde versäumt, dies auch gegenüber dem DME klar zu kommunizieren. Wir haben deshalb die Sorge, dass das MELUR auch in diesem Punkt gegenüber Dänemark einknicken könnte.

5. Leider bleibt der dänische Vorschlag, was die Pfandbeträge und die Kennzeichnung angeht, sehr nebulös. Zu diesen Elementen des Vorschlags haben die vorstehenden Ausführungen daher vorläufigen Charakter. Eine abschließende Stellungnahme können wir erst abgeben, wenn die genaue Ausgestaltung bekannt ist. Wir haben auf dieses Problem mehrfach hingewiesen und hätten es für sinnvoll gehalten, wenn die Landesregierung diesen wichtigen Punkt geklärt hätte, bevor sie sich am 31. März 2015 für den dänischen Vorschlag ausgesprochen hat.

Soviel lässt sich aber bereits jetzt klar erkennen: Es geht nicht, wie das DME zu suggerieren versucht, darum, dass der dänische Einzelhandel „natürlich“ nicht die deutsche Mehrwertsteuer erstatten könne. Der Verweis auf die deutsche Mehrwertsteuer verschleiert einen anderen, den Grenzhandel massiv benachteiligenden Aspekt, nämlich dass das Pfand für den Grenzhandel und seine Kunden teurer sein soll als für den dänischen Einzelhandel. Derartige gesplittete Pfandsätze für inländische und ausländische Unternehmen wären weltweit einmalig, unpraktikabel und aus den genannten Gründen evident rechtswidrig. Sie können deshalb nur als abwegig bezeichnet werden.

6. Nach dem Wortlaut des dänischen Vorschlages sieht es so aus, dass die gemeinsame Forderung von BMUB, MELUR und IGG erfüllt wird, dass die Kunden der Grenzhändler ihre leeren Gebinde gegen Pfanderstattung überall in Dänemark, d.h. auch im Einzelhandel und nicht nur in den zentralen Rücknahmestellen, zurückgeben können. Die entsprechende Passage ist allerdings mit der Formulierung „*sollten [...] angenommen werden können*“ denkbar weich gefasst. Die dänischen Medien zitieren Äußerungen des dänischen Handels, wonach dieser es ablehnt, Grenzhandelsgebinde zurückzunehmen. Ein Boykott dieser Gebinde durch den Einzelhandel würde durch eine gesonderte Pfandkennzeichnung noch erleichtert. Dies wäre hoch gefährlich für den Grenzhandel. Schon die Sorge der Kunden, sie würden das Pfand möglicherweise in Dänemark nicht erstattet bekommen, würde zu einer starken Kaufzurückhaltung führen.
7. Im Falle einer Beteiligung am DRS würden die Grenzhändler einen ganz erheblichen Anteil an dem vom DRS verwalteten Dosen- und Flaschenaufkommen haben. Wir waren uns deshalb in früheren Gesprächen mit BMUB und MELUR einig, dass es angemessen wäre, wenn auch Vertreter des Grenzhandels in den Gremien des DRS vertreten wären. Das DRS hat gegenwärtig eine eigenartige verschachtelte Eigentümerstruktur, die sicherstellt, dass das System vor allem den Belangen der dänischen Getränkeindustrie, insbesondere einiger weniger großer Brauereien, Rechnung trägt. Eine vergleichbare – wenn auch weniger einseitige – Struktur, die das Duale System Deutschland (DSD) früher hatte, wurde auf Druck des Bundeskartellamts geändert und wäre auch mit deut-

schem und mit europäischem Kartellrecht nicht vereinbar. Ein derart großer institutioneller Einfluss einiger dänischer Getränkehersteller auf das DRS lässt befürchten, dass es in der konkreten Handhabung des grenzüberschreitenden Pfandsystems zur Diskriminierung des Grenzhandels und deutscher Getränkeproduzenten kommen könnte. Ob dies überhaupt verhindert werden kann, ist fraglich. Zumindest ist ein hohes Maß an Transparenz geboten. Dies setzt voraus, dass der Grenzhandel als großer (wahrscheinlich größter) Marktteilnehmer über alle wesentlichen anstehenden Planungen und Entscheidungen informiert und in die Entscheidungsprozesse des DRS eingebunden wird. Deshalb muss die mit BMUB und MELUR besprochene angemessene Gremienbeteiligung in einem gemeinsamen Konzept verankert werden.

Es lässt sich schwer beziffern, wie sich ein auf dem dänischen Vorschlag beruhendes grenzüberschreitendes Pfandsystem auf den Grenzhandel auswirken würde. Zum einen gibt es keine Erfahrungen mit einem derartigen System. Zum anderen sind wesentliche Punkte des Vorschlages noch völlig ungeklärt. Die Auswirkungen können deshalb zurzeit nur abgeschätzt werden.

Klar ist, dass das dänische Konzept den Grenzhandel in mehrfacher Hinsicht erheblich belasten würde:

- Dies wäre sogar bei einem fairen Rücknahme- und Pfandsystem der Fall. Selbst dann wäre die Teilnahme des Grenzhandels mit einer Reihe von Kosten und Problemen, einer gewissen Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit des Grenzhandels, Umsatzrückgang und Arbeitsplatzverlusten verbunden. Im Interesse einer politischen Lösung und einer Befriedung des leidigen Themas könnten sich die Grenzhändler aber vorstellen, ein faires Konzept unter Inkaufnahme dieser negativen Folgen mitzutragen.
- Der dänische Vorschlag ist, wie ausgeführt, weit entfernt von einem solchen fairen Konzept. Dadurch, dass die Kunden der Grenzhändler das von ihnen entrichtete Pfand nur teilweise zurückerstattet bekommen sollen, erhöht sich der Preis je Flasche oder Dose um ca. 2,54 Cent. Schon der absolute Betrag der Preiserhöhung wird Kunden abschrecken. Besonders gravierend ist aber, dass er nur die Grenzhändler trifft, nicht hingegen die dänischen Einzelhändler.
- Hinzu kommen die von den Getränkeherstellern zu entrichtenden und über den Preis übergewälzten Gebühren für die Teilnahme am DRS.
- Indem die Grenzhändler einen höheren Netto-Pfandbetrag entrichten sollen als ihre dänische Konkurrenz und diese Differenz noch dazu bei der Rückgabe nicht erstattet wird,

subventioniert der Grenzhandel das dänische System mit einem beträchtlichen zweistelligen Millionenbetrag. Dies vergrößert die Wettbewerbsverzerrung zusätzlich.

- Bei Einführung eines gesonderten EAN Codes oder anderen Kennzeichen würden sich die Produktionskosten der Getränkehersteller und damit die Preise für den Grenzhandel weiter erhöhen. Außerdem würden mittelständische Lieferanten aus dem Markt gedrängt, so dass das Angebot der Grenzhandelsgeschäfte an Vielfalt und Attraktivität verlöre und damit weiter an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen würde.
- Die Ankündigung dänischer Händler, Grenzhandelsgebilde nicht zurückzunehmen, wird die Kunden verunsichern. Die Erfahrung aus früheren in den dänischen Medien breit besprochenen dänischen Vorschlägen zeigt, dass eine solche Unsicherheit regelmäßig mit Umsatzverlusten im Grenzhandel verbunden ist.

Wir wissen, dass das DME fest mit erheblichen Umsatzrückgängen im Grenzhandel, mit Umsatzverlagerungen nach Dänemark, mit einem beträchtlich erhöhten zusätzlichen Steueraufkommen in Dänemark und mit Profiten für das DRS rechnet. Mit diesen Vorteilen versucht das DME auch, bei den dänischen Stakeholdern um Zustimmung zu seinem Vorschlag zu werben. Die Bewertung des DME ist im Kern zutreffend, wenn auch die negativen Auswirkungen auf den Grenzhandel – vermutlich um die Zustimmung der deutschen Seite nicht zu gefährden – unterschätzt werden.

Der Grenzhandel lebt zu einem wesentlichen Teil von der Preisdifferenz zwischen Deutschland und den skandinavischen Nachbarn. Die skandinavischen Kunden kalkulieren hart und nehmen zum Teil eine weite Anreise mit entsprechenden Kosten in Kauf, weil sich der Einkauf in Schleswig-Holstein für sie rechnet. Jede Reduzierung der Preisdifferenz führt dazu, dass Kunden wegbleiben. Dies gilt insbesondere für die hier betroffenen Produktgruppen „Bier“ und „Softdrinks“. Bei diesen Produkten ist die Preissensibilität der Kunden besonders hoch. Sie sind der Hauptmotor für Reisen in die Grenzregion. Wenn die Kunden wegen zu geringer Preisdifferenz bei diesen Getränken nicht mehr nach Schleswig-Holstein kommen, brechen auch Umsätze bei anderen Produkten weg. Es tritt ein Dominoeffekt ein.

Wir schätzen, dass bei Umsetzung des dänischen Vorschlages die Umsätze unserer Mitgliedsunternehmen mit dänischen Kunden um 10 bis 15 % zurückgehen würden. Die wegen des harten Wettbewerbs ohnehin sehr knappen Margen der Grenzhändler würden drastisch reduziert. Dies hätte voraussichtlich einen Abbau von ca. 300 bis 450 Beschäftigten im Grenzhandel zur Folge. Grenzhandelsgeschäfte in kleineren Gemeinden wären in ihrer Existenz gefährdet.

Die Folgen reichen jedoch weit über den eigentlichen Grenzhandel hinaus: Jährlich werden in den Grenzhandelsgemeinden ca. 13,5 Millionen Besuche dänischer Gäste gezählt. Die meisten der Besucher kommen, weil sie im Grenzhandel günstig einkaufen können. Der Grenzhandel stellt aber bekanntermaßen zugleich einen wichtigen Magneten für dänische Kunden dar, die bei Gelegenheit ihres Einkaufs auch die anderen Handels-, Dienstleistungs- und kulturellen Angebote in den Grenzgemeinden wahrnehmen. Davon profitieren der konventionelle Einzelhandel, die Gastronomie und Hotellerie, Zahnärzte, Optiker, Kfz-Werkstätten, Friseure, Kinos und viele andere Einrichtungen. Auch dort würde es bei Umsetzung des dänischen Vorschlags zu wirtschaftlichen Einbußen kommen und Arbeitsplätze gingen verloren. Besonders schmerzhaft wäre der Verlust der typischerweise überdurchschnittlich konsumfreudigen Kunden, die aus größerer Entfernung anreisen und wegen der Reisekosten besonders sensibel auf Preiserhöhungen im Grenzhandel reagieren.

Die schleswig-holsteinischen Grenzgemeinden liegen in einer strukturschwachen Region. Die gesamte Region würde in Mitleidenschaft gezogen, wenn der Grenzhandel, wie von der dänischen Seite beabsichtigt, geschwächt würde. Auch die Steuereinnahmen, insbesondere aus der Gewerbesteuer, würden einbrechen.

Wir bedauern, dass wir für alle diese Punkte bisher in der Landesregierung kein Gehör gefunden haben. Alle unsere an die zuständigen Ministerien gerichteten Stellungnahmen und Gesprächsbitten blieben unbeantwortet. Die Kabinettsvorlage wurde erstellt, ohne unsere – auf Anregung des MELUR innerhalb der uns gesetzten kurzen Frist eingereichte – ausführliche Stellungnahme vom 13. März 2015 abzuwarten. Stattdessen heißt es pauschal, die in dem dänischen Vorschlag liegende Diskriminierung des Grenzhandels sei ein politischer Kompromiss, der hingenommen werden müsse. Ohne dass es dafür irgendeine Untersuchung oder einen Beleg gibt, wird erklärt, die Nachteile seien für den Grenzhandel verkraftbar und würden sich weder in der Ertragskraft der Unternehmen noch bei den Arbeitsplätzen nennenswert auswirken. Wir wundern uns, wie sorglos hier mit einer ganzen Branche, mit Arbeitnehmern und deren Familien und letztlich mit der gesamten Grenzregion umgegangen wird.

Dass es zu erheblichen Umsatzverlagerungen nach Dänemark kommen wird, hat sogar das dänische Umweltministerium festgestellt und intern als Erfolg verkauft, wenn auch in den Dimensionen unterschätzt.

Dem DME ist auch bekannt, dass der Vorschlag zahlreiche noch völlig ungeklärte Fragen aufwirft. Das DRS hat deshalb bei McKinsey (Kopenhagen) eine Studie in Auftrag gegeben, die die Praktikabilität, die Kosten und die Auswirkungen des Aufbaus einer Rücknahmestruktur und der Einbeziehung des Grenzhandels in das DRS untersuchen soll. Im Auftrag der IGG haben die Anwaltssozietäten Plesner (Kopenhagen) und CMS Hasche Sigle (Hamburg) eine

Stellungnahme erarbeitet, die wir im Zusammenhang mit dem Studienauftrag an das DME (mit Kopie an MELUR und BMUB) geschickt haben. Wir gehen davon aus, dass auch die von uns aufgeworfenen Fragen und Bedenken in der Studie bearbeitet werden. Ihre Ergebnisse werden voraussichtlich erst in einigen Monaten vorliegen. Bis dahin werden in Dänemark keine Entscheidungen getroffen.

Hinzu kommt, dass am 18. Juni 2015 in Dänemark ein neues Parlament gewählt wird. Das DME hat erklärt, die zur Umsetzung seines Vorschlages erforderlichen Gesetzesänderungen würden erst in der nächsten Legislaturperiode eingebracht. Die dänische Opposition hat sich klar gegen den dänischen Vorschlag ausgesprochen. Auch sie hält ihn für diskriminierend und rechtlich fragwürdig. In die gleiche Richtung haben sich der dänische Brauereiverband, der Verbraucherverband und andere Stakeholder geäußert. In den dänischen Medien wird allgemein davon ausgegangen, dass das Konzept nach den Wahlen keine Chance auf Realisierung hat.

Wenn selbst die dänische Seite Zweifel an dem eigenen Konzept hat, wäre es angezeigt, auch im Bund und in Schleswig-Holstein noch einmal innezuhalten, den dänischen Vorschlag genauer zu analysieren und gemeinsam mit der IGG Alternativen zu entwickeln, die den Belangen des Grenzhandels Rechnung tragen. Insbesondere wäre es unverantwortlich, dem Vorschlag zuzustimmen, ohne dass die dänische Regierung die Kernfrage beantwortet, welche Brutto- und Nettopfandbeträge im dänischen Handel einerseits und für den Grenzhandel andererseits gelten sollen und wie sie dies mit EU-Mehrwertsteuerrecht und den europäischen Grundfreiheiten in Einklang bringen will. Aus naheliegenden Gründen versucht die dänische Umweltministerin, dieses hochproblematische Thema zu verschieben, bis sie die Unterschriften der deutschen Stellen eingesammelt hat, um sie vor den Wahlen als großen Verhandlungserfolg verkaufen zu können.

Die Landesregierung und das BMUB sollten deshalb jetzt auf keinen Fall überstürzt eine Vereinbarung mit Dänemark unterzeichnen. Dies sähe nach Wahlkampfhilfe zugunsten der dänischen Umweltministerin aus. Es könnte auch nur so verstanden werden, dass MELUR und BMUB die berechtigten Belange des Grenzhandels und seiner Beschäftigten hinter die dänischen Handelsinteressen zurückstellen wollen.

Offiziell begründet das DME den Wunsch nach einem grenzüberschreitenden Pfandsystem mit Umweltargumenten (angebliches Littering). In der internen dänischen Diskussion spielt dieses Thema aber allenfalls eine untergeordnete Rolle. Wenn die dänische Regierung ein ernsthaftes Interesse hätte, das angebliche Litteringproblem zu verringern, so hätte schon längst eine Lösung gefunden werden können. Tatsächlich verfolgt sie knallhart dänische Handelsinteressen. Dies ist ihr gutes Recht.

Die schleswig-holsteinische Politik sollte sich hingegen nicht von der dänischen Seite über den Tisch ziehen und für ausländische Interessen instrumentalisieren lassen. Sie sollte sich vielmehr schützend vor die einheimische Wirtschaft, vor die eigenen Bürger und vor die betroffenen Städte und Gemeinden stellen. Sie könnte ihren dänischen Gesprächspartnern signalisieren, dass sie bereit ist, ein grenzüberschreitendes Pfandsystem zu unterstützen. Sie sollte aber ganz deutlich machen, dass diese Unterstützung daran geknüpft ist, dass das System diskriminierungsfrei, praktikabel und rechtssicher ausgestaltet ist. Das ist nicht zu viel verlangt, sondern eine Selbstverständlichkeit. Wichtige Eckpunkte eines solchen Systems wären

- ein einheitlicher Netto-Pfandbetrag in Deutschland und Dänemark,
- die vollständige Erstattung des Pfandes bei der Rückgabe,
- keine versteckte Subventionierung des DRS durch den Grenzhandel,
- eine einheitliche Kennzeichnung (Pfandlogo, EAN Code etc.),
- die Sicherstellung der Rückgabe und Pfänderstattung überall dort, wo auch dänische Gebinde zurückgegeben werden können, insbesondere im dänischen Einzelhandel,
- eine diskriminierungsfreie und praktikable Ausgestaltung des Systems im Einzelnen, insbesondere im Hinblick auf die mit dem DRS abzuschließenden Verträge,
- die angemessene Vertretung des Grenzhandels in den Gremien des DRS.

In diesem Zusammenhang ist es auch erhellend, das deutsch-dänische Thema in einen größeren Kontext zu stellen: In der EU 28 werden 2015 voraussichtlich 100 Milliarden (100.000.000.000) Getränkedosen verkauft werden. Davon entfallen weniger als 1 % auf den deutsch-dänischen Grenzhandel. Weniger als 10 der 28 Mitgliedstaaten haben zurzeit ein Pfand- und Rücknahmesystem, und weniger als 10 Länder haben überhaupt ein einigermaßen organisiertes Rücknahme- und Recyclingsystem eingeführt. Alle anderen Länder der EU 28 kennen gar kein organisiertes Rücknahme- und Recyclingsystem für Getränkedosen. Wenn die dänischen und deutschen Umweltministerien die gesamte Energie und die Ressourcen, die sie seit 2008 aufgewandt haben, in eine umweltgerechte und fortschrittliche europaweite Lösung investiert hätten, wären wir heute wohl schon viel weiter. Kernelement für ein EU 28-weites Pfand- und Rücknahmesystem ist die Einigung über einen einheitlichen mehrwertsteuerfreien Pfandbetrag über alle Währungen hinweg. Das Projekt könnte in den Ländern mit den am weitesten entwickelten Pfand- und Rücknahmesystemen gestartet werden. Dies könnte ein Modell für eine Erweiterung auf andere Mitgliedstaaten sein, wenn sich seine ökologischen und finanziellen Vorteile bestätigen.

Die IGG wird weiterhin konstruktiv an einer sinnvollen Lösung mitwirken. Sie wird aber auch in Zukunft darauf bestehen, dass dieses System in jeder Hinsicht diskriminierungsfrei, praktikabel und rechtssicher für den Grenzhandel ausgestaltet wird. Der dänische Vorschlag

vom 12. Januar 2015 genügt diesen Anforderungen in keiner Weise. Er ist nicht das Ergebnis eines politischen Kompromisses. Ein „bisschen Diskriminierung“ gibt es nicht.

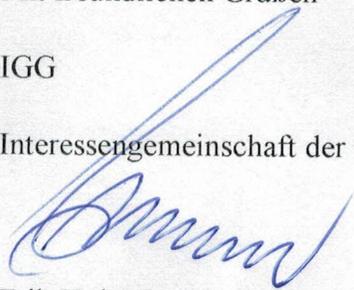
Wir bitten die Mitglieder des Wirtschaftsausschusses deshalb, ihren Einfluss geltend zu machen, damit es nicht zu einem deutsch-dänischen Deal auf dem Rücken des Grenzhandels kommt, der den betroffenen Unternehmen, ihren Mitarbeitern und deren Familien, der Grenzregion und damit letztlich dem Land Schleswig-Holstein Schaden zufügt.

Für ergänzende schriftliche und mündliche Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

IGG

Interessengemeinschaft der Grenzhändler



Erik Holm Jensen

Vorsitzender