

Schleswig, 1. Juni 2015

Schleswig-Holsteinischer Landtag

– Wirtschaftsausschuss –

Postfach 7121

24171 Kiel

Wirtschaftsausschuss@Landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4448

Dosenpfand im Grenzhandel

Sehr geehrter Herr Vogt,

vielen Dank, dass Sie mir die Möglichkeit geben, Stellung zu dem von der dänischen Umweltministerin unterbreiteten Vorschlag für ein grenzüberschreitendes deutsch-dänisches Dosenpfand zu nehmen. Ich nehme diese Gelegenheit zugleich im Namen meiner Kollegen Dieter Harrsen, Kreis Nordfriesland, und Reinhard Sager, Kreis Ostholstein, wahr.

Ich gehe davon aus, dass Sie im Anhörungsverfahren Stellungnahmen der Interessengemeinschaft der Grenzhändler und anderer Wirtschaftsverbände erhalten werden, die sich ausführlich mit dem dänischen Konzept und mit seinen Folgen für den Grenzhandel und die Region auseinandersetzen. Ich sehe deshalb davon ab, sie auch aus der Sicht der betroffenen Landkreise noch einmal zu wiederholen. Mir sind die kritischen Elemente des Vorschlags aus intensiven Gesprächen mit den Vertretern des Grenzhandels gut vertraut. Danach steht für mich Folgendes fest:

- Ein grenzüberschreitendes Pfandsystem nach dänischen Vorstellungen würde den schleswig-holsteinischen Grenzhandel massiv gegenüber dem dänischen Einzelhandel benachteiligen. Es käme zu Preiserhöhungen und Sortimentseinschränkungen. Darunter würden die Attraktivität und die Konkurrenzfähigkeit der Grenzhandelsgeschäfte leiden.
- Das dänische Papier vom 12.1.2015 lässt wesentliche Frage bewusst offen, ohne deren Beantwortung eine abschließende Beurteilung in wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht nicht möglich ist.
- Die Diskriminierung des Grenzhandels, die unterschiedlichen Pfandsätze, die gewagten umsatzsteuerrechtlichen Konstruktionen und die möglicherweise sogar unterschiedlichen Kennzeichnungen der Dosen sind nicht praktikabel und höchstwahrscheinlich auch rechtlich nicht haltbar.
- Es geht der dänischen Regierung nicht um den Schutz der Umwelt, sondern um die Verlagerung der Kundenströme von Schleswig-Holstein nach Dänemark.
- Dieser Effekt würde auch eintreten. Der genaue Umfang lässt sich nicht berechnen. Ich halte es aber für plausibel, dass die Grenzhandelsumsätze im zweistelligen Prozentbereich sinken und mehrere hundert Arbeitsplätze in den Geschäften verloren gehen.
- Wird die Magnetwirkung des Grenzhandels geschwächt, werden die negativen Folgen auch in anderen Wirtschaftszweigen der Grenzregion auftreten, die auf die dänischen Besucher angewiesen sind. Die Zahl der Tagestouristen wird sinken, und die verbleibenden Besucher werden weniger Geld in der Region ausgeben können.
- Unter der damit verbundenen sinkenden Kaufkraft, der steigenden Arbeitslosigkeit und dem abnehmendem Gewerbesteueraufkommen werden auch die betroffenen Städte und Gemeinden zu leiden haben.

Mir macht vor allem Folgendes Sorgen:

Es bestand seit vielen Jahren Konsens zwischen der Landesregierung, dem Bund und dem Grenzhandel, dass ein grenzüberschreitendes Pfand- und Rücknahmesituation für die Grenzhändler in jeder Hinsicht diskriminierungsfrei, praktikabel und rechtssicher ausgestaltet sein muss. Mit dieser Prämisse habe ich mich auch bei den Grenzhändlern dafür eingesetzt, die Teilnahme an

einem solchen System trotz fehlender rechtlicher Verpflichtung ernsthaft zu prüfen. Der dänische Vorschlag genügt diesen Prinzipien nicht. Das räumen sowohl die dänische Regierung als auch das MELUR und das Bundesumweltministerium ganz offen ein. Uneinig ist man sich anscheinend nur über den Umfang der nachteiligen Auswirkungen auf den Grenzhandel. Während die dänische Umweltministerin offenbar von beträchtlichen Umsatzverlagerungen nach Dänemark und erheblichen zusätzlichen Steuereinnahmen ausgeht, scheint man die Nachteile in Kiel eher kleinreden zu wollen. Ich kann nicht verstehen, warum man jetzt auf einmal von den mit dem Bund und der IGG verabredeten – und eigentlich selbstverständlichen – Grundsätzen abrückt, um den dänischen Interessen weit entgegenzukommen. Das setzt den hierzulande gefundenen Konsens aufs Spiel. Es schadet den Betrieben, den Arbeitnehmern und der ganzen Region. Und es beschädigt das Vertrauen in die Zusagen der beteiligten Ministerien. Ich meine, Schleswig-Holstein sollte mehr Selbstbewusstsein zeigen und gegenüber der dänischen Regierung klar machen, dass man hier nicht die Interessen der dänischen Wirtschaft vertritt, sondern sich für die eigenen Bürger und Unternehmen einsetzt. Das Bundesumweltministerium hat deutlich signalisiert, dass es sich nicht gegen die Interessen Schleswig-Holsteins stellen wird.

Sowohl die IGG als auch die Bürgermeister der Grenzhandelsgemeinden und auch ich selbst haben sich in den vergangenen Wochen in mehreren Briefen und Stellungnahmen an Ministerpräsident Albig sowie die Minister Dr. Habeck und Meyer detailliert kritisch mit dem Vorschlag der dänischen Umweltministerin auseinandergesetzt, erheblichen Klärungsbedarf aufgezeigt und die rechtlichen Probleme angesprochen. Darauf hat es bisher keine ernsthafte inhaltliche Reaktion gegeben. Mir ist nicht bekannt, dass die Landesregierung Antworten aus Dänemark auf die offenen Fragen erhalten und weitergeleitet hat und dass auch nur der Versuch unternommen wurde, die dargelegten Bedenken auszuräumen. Stattdessen wird uns bedeutet, die vorgesehene Diskriminierung sei nicht so schlimm und der Grenzhandel werde die sich daraus ergebenden Nachteile schon verkraften. Dass diese Schlussfolgerung auf belastbaren Erkenntnissen beruht, ist nicht zu erkennen. Das lässt mich befürchten, dass es auf die Kritik keine plausible Antwort gibt.

Ich würde es für grob fahrlässig halten, dem dänischen Vorschlag zuzustimmen, ohne dass die offenen Fragen geklärt und die rechtlichen Probleme gelöst sind. Dazu gehört vordringlich die genaue Analyse der Pfandbeträge, der Zahlungsströme und der mehrwertsteuerlichen Aspekte. Ich erinnere daran, dass schon einmal ein dänischer Vorschlag gescheitert ist, weil die beteiligten Ministerien in Deutschland und Dänemark dessen steuerliche Auswirkungen falsch eingeschätzt hatten. Ohne dass alle Fakten auf dem Tisch liegen und sorgfältig bewertet wurden, kann eine verantwortliche politische Entscheidung nicht getroffen werden. Die Probleme können auch nicht auf die spätere Umsetzungsphase verschoben werden. Ist die Vereinbarung mit Dänemark einmal unterschrieben, wird sich eine Eigendynamik entwickeln, die es der Bundesregierung und der Landesregierung immer schwerer machen werden, noch Korrekturen an dem Konzept durchzusetzen. Bestätigt sich dann, dass die negativen Folgen für den Grenzhandel so groß sind, wie von der IGG schlüssig dargelegt, gibt es für die deutschen Ministerien kaum noch ein Zurück,

ohne dass man sich dem politischen Vorwurf der Unzuverlässigkeit und des Vertragsbruchs aussetzen würde. Es steht zu befürchten, dass dann weitere Zugeständnisse gemacht werden müssen, z.B. bei der Kennzeichnung der Dosen, und dass die dazu wiederholt gemachten Zusagen gegenüber dem Grenzhandel plötzlich nicht mehr gelten.

Und noch eines liegt mir auf dem Herzen: Die dänische Regierung stellt sich offenbar vor, dass die Grenzhändler mit der Drohung zur Teilnahme am dänischen Pfandsystem veranlasst werden, anderenfalls werde Schleswig-Holstein das deutsche Pfand durchsetzen. Ein solcher Schritt wäre katastrophal für den Grenzhandel, weil das Pfand in Dänemark nicht erstattet wird. Daran kann niemand ein Interesse haben. Diese Auffassung teilt die Landesregierung, wie Minister Dr. Habeck in Gesprächen deutlich gemacht hat. Die Einführung des deutschen Pfandes wäre auch rechtlich sehr problematisch. Schon 2003 ist ein solcher Versuch vor den Verwaltungsgerichten in zwei Instanzen klar gescheitert. Weder meine Kollegen aus Nordfriesland und Ostholstein noch ich möchten noch einmal in die Situation gebracht werden, dass wir uns entgegen unserer eigenen Überzeugung und gegen die Unternehmen in unseren Landkreisen auf Rechtsstreitigkeiten mit zweifelhaften Erfolgsaussichten und hohem Prozesskostenrisiko einlassen müssen. Ein solches juristisches Abenteuer wären auch die guten Beziehungen mit der dänischen Regierung nicht wert.

In dieser verfahrenen Situation möchte ich deshalb einen Vorschlag unterbreiten, und ich wäre dem Wirtschaftsausschuss des Landtages dankbar, wenn er diesen gegenüber der Landesregierung nachhaltig unterstützen würde:

Vorab: Es herrscht zurzeit keine Eile. Am 18. Juni finden in Dänemark Wahlen statt. Bis dahin wird dort beim Dosenpfand nichts geschehen. Ob eine neue Regierung überhaupt noch an dem Vorschlag ihrer Vorgängerin interessiert sein wird, ist angesichts der vielfältigen öffentlichen Kritik in Dänemark mehr als zweifelhaft. Außerdem will das dänische Umweltministerium vor weiteren Schritten erst einmal eine Studie abwarten, die das geplante Konzept auf Machbarkeit, Finanzierbarkeit und Folgen für die dänische Wirtschaft untersuchen soll. Bis diese Studie vorliegt und bewertet worden ist, wird weitere Zeit ins Land gehen. Es gibt deshalb keinen sachlichen Grund, sich zum jetzigen Zeitpunkt zu positionieren, zumal damit in Kauf zu nehmen wäre, von dänischer Seite für den dortigen Wahlkampf instrumentalisiert zu werden.

Ich schlage deshalb vor, jetzt eine Denkpause einzulegen und die Entscheidung über den dänischen Vorschlag zurückzustellen. Die nächsten Monate sollten genutzt werden, um die offenen Fragen zu klären und das Konzept einer detaillierten Funktionsanalyse, Auswirkungsprognose und juristischen Prüfung zu unterziehen. Wenn dann auch die Ergebnisse der dänischen Studie ausgewertet sind, kann gemeinsam überlegt werden, wie weiter vorzugehen ist. Außerdem empfehle ich dringend, den gestörten Gesprächsfaden mit der IGG wieder aufzugreifen und die Vertretung des Grenzhandels

enger und vor allem rechtzeitiger als bisher in die eigenen Überlegungen und in die Verhandlungen mit Dänemark einzubeziehen. Immerhin war es die IGG selbst, die als erstes vorgeschlagen hat, über eine Ausweitung des dänischen Pfandsystems nach Deutschland nachzudenken.

Solange die dänische Regierung mit dem Pfandthema vor allem Handelspolitik macht, wird es keine Lösung geben. Wenn sie sich aber auf ehrliche Verhandlungen über ein wirklich diskriminierungsfreies, praktikables und rechtssicheres Konzept einlässt, dann bin ich zuversichtlich, dass darüber eine Einigung erzielt werden kann. Wie so oft in der Politik sollte aber nicht versucht werden, dies über die Köpfe der Betroffenen hinweg oder gar gegen diese durchzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfgang Buschmann