

13.03.91

U - Fz - G - R - Wi

Empfehlungen

der Ausschüsse

zur

Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen
(Verpackungsverordnung - VerpackVO)

Punkt der 627. Sitzung des Bundesrates am 22. März 1991

A

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),
der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (G),
der Rechtsausschuß (R) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2
des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

Ausgeliefert am 13. MRZ. 1991

U 1. Zu den Eingangsworten

Nach der Verweisung
"Auf Grund des § 14"
ist die Verweisung
"Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 4 und"
einzufügen.

Begründung:

Es ist umweltpolitisch geboten, daß die Verordnung auch von der Ermächtigungsgrundlage nach § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 4 Gebrauch macht und darauf gestützt Kennzeichnungspflichten und Stoffverbote erläßt. Durch Kennzeichnungspflichten wird der Verbraucher in die Lage versetzt, bestimmte Produkte nach ökologischen Gesichtspunkten auszuwählen und sie nach Gebrauch einer sortenreinen Verwertung zuzuführen. Stoffverbote sind, wie bereits vom Rat der Sachverständigen für Umweltfragen im Sondergutachten Abfallwirtschaft ausdrücklich gefordert, unumgänglich, da bei der Entsorgung bestimmter Stoffe die Freisetzung schädlicher Stoffe nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verhindert werden kann.

U 2. Zu § 1 Abs. 1 (neu)

In § 1

- ist nach der Überschrift folgender Absatz 1 einzufügen:

"(1) Verpackungen sind aus umweltverträglichen und die stoffliche Verwertung nicht belastenden Materialien herzustellen.";

- ist vor den Worten
"Abfälle aus Verpackungen"
die Angabe
"(2)"
einzufügen.

Begründung:

Ansätze zur Schadstoffentfrachtung sind in die Verordnung mit aufzunehmen und bei der Beschreibung der abfallwirtschaftlichen Ziele darzustellen.

Dieser Empfehlung

widerspricht der Wirtschaftsausschuß
mit folgender

Begründung:

Die Zielforderung ist zu allgemein gefaßt und entspricht nicht den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderungen. Für den Begriff "umweltverträglich" besteht keine rechtlich verbindliche Definition, die bei der vorliegenden Verordnung zugrundegelegt werden könnte. Auch die Forderung "die stoffliche Verwertung nicht belastende Materialien" ist ohne Konkretisierung rechtlich und tatsächlich nicht umsetzbar, da jedes Material die Verwertung in technischer, ökologischer oder wirtschaftlicher Sicht in irgendeiner Weise belastet.

U 3. Zu § 1 Nr. 2

In § 1 sind in Nummer 2 die Worte
"gestaltet werden"
durch die Worte
"beschaffen sein müssen"
zu ersetzen.

Begründung:

Verpackungen werden nicht durch ihre Gestalt, sondern nur durch geeignete Materialbeschaffenheit vermieden.

U 4. Zu § 1 Nr. 2

In § 1 Nr. 2 ist das Wort
"wirtschaftlich"
zu streichen.

Begründung:

Die Änderung ist zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen mit dem Abfallvermeidungs- und Verwertungsgebot des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG erforderlich. In dieser Rechtsvorschrift ist die Zumutbarkeit nämlich nicht ausschließlich an wirtschaftliche Gesichtspunkte geknüpft.

Wi 5. § 1 Nr. 2

In § 1 Nr. 2 sind vor dem Wort
"ist,"
die Worte
"und mit den Grundsätzen des Gesundheitsschutzes"
einzufügen.

Begründung:

Aus Gründen der Arzneimittelsicherheit ist eine Wiederverwendung leerer Behältnisse nicht möglich und durch Rechtsverordnung untersagt (Arzneibuch, VO nach § 55 Arzneimittelgesetz).

Dieser Empfehlung

widerspricht der Ausschluß für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit mit folgender

Begründung:

Das Anliegen des Antrags des Wirtschaftsausschusses ist durch die Fassung der Vorlage bereits erfüllt, weil die Pflicht zur Wiederbefüllung ausdrücklich davon abhängig gemacht ist, daß dies mit den auf das Füllgut bezogenen Vorschriften vereinbar ist. Die Empfehlung des Wirtschaftsausschusses kann damit nur zu Mißverständnissen führen.

U 6. Zu § 1 Nr. 3

In § 1 Nr. 3 ist das Wort
"vorrangig"
zu streichen.

Begründung:

In den abfallwirtschaftlichen Zielen sollte festgelegt werden, daß Verpackungen auf jeden Fall stofflich zu verwerten sind. Damit kann erreicht werden, daß Verpackungen nicht mehr auf den Markt kommen, bei denen weder eine Wiederbefüllung noch eine stoffliche Verwertung möglich ist.

Dieser Empfehlung widerspricht der Wirtschaftsausschuß mit folgender

Begründung:

In § 1 der Verpackungsverordnung werden die abfallwirtschaftlichen Ziele aufgeführt. Der Vorrang der stofflichen Verwertung vor anderen Verwertungsmaßnahmen wird in der Nummer 3 festgeschrieben. Durch Streichung des Wortes "vorrangig" müssen Verpackungen stofflich verwertet werden. Das ist zum einen technisch nicht immer möglich und zum anderen aus naturwissenschaftlichen Gründen nicht vollständig realisierbar, wie am Beispiel der Papierverwertung gezeigt werden kann. Weiterhin ist die stoffliche Verwertung aus gesamtökologischer Sicht nicht immer die umweltverträglichste Verwertungsform.

Darüber hinaus würde eine Beschränkung auf die stoffliche Verwertung zu einer erheblichen Benachteiligung der inländischen Unternehmen innerhalb der EG führen. Die EG läßt die thermische Verwertung neben der stofflichen Verwertung gleichberechtigt zu. Nicht mehr stofflich verwertbare Verpackungsmaterialien werden z. B. in Frankreich verbrannt und damit Brennstoffkosten eingespart.

U 7. Zu § 2 Abs. 3 Nr. 1

In § 2 Abs. 3 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. mit Resten oder Anhaftungen von Stoffen oder Zubereitungen, die

- gesundheitsgefährdend entsprechend § 1 Nr. 6 bis 15 der Verordnung über die Gefährlichkeitsmerkmale von Stoffen und Zubereitungen nach dem Chemikaliengesetz oder
- umweltgefährdend entsprechend § 3a Abs. 2 des Chemikaliengesetzes

sind, wie Pflanzenschutz-, Desinfektions- oder Schädlingsbekämpfungsmittel, Lösemittel, Säuren, Laugen, Mineralöle oder Mineralölprodukte,".

Begründung:

Die bisherige Formulierung "schadstoffhaltiger Füllgüter" ist nicht definiert. Die Formulierung "Stoffe und Zubereitungen nach dem Chemikaliengesetz" ist dagegen zu umfassend. Eine physiologische Kochsalzlösung wäre auch eine "Zubereitung" nach dem Chemikaliengesetz.

Die neue Formulierung stellt klar, welche Stoffe und Zubereitungen gemeint sind. Die anschließende Aufzählung ist beispielhaft und unterstreicht noch das Gewollte.

U 8. Zu § 3 Abs. 1 Nr. 2

In § 3 Abs. 1 ist an Nummer 2 folgender Satz anzufügen:

"Verkaufsverpackungen im Sinne der Verordnung sind auch Einweggeschirr und Einwegbestecke.".

Begründung:

Die Änderung dient hinsichtlich des Einweggeschirrs der Klarstellung; dagegen stellt sie hinsichtlich der Einwegbestecke eine Ergänzung dar. Insgesamt ist die Änderung ein notwendiger Beitrag zur Abfallvermeidung in den Bereichen, in denen bisher Einweggeschirr und Einwegbestecke zum Einsatz gekommen sind.

Da bei Volksfesten und anderen Veranstaltungen häufig neben Einweggeschirr auch Einwegbestecke ausgegeben werden, erscheint insoweit eine einheitliche Regelung geboten.

U 9. Zu § 3 Abs. 2

In § 3 Abs. 2 sind nach dem Wort
"geschlossene"
die Worte
"und überwiegend geschlossene"
einzufügen.

Begründung:

Durch die Änderung soll klargestellt werden, daß unter die Definition der Getränkeverpackung beispielsweise auch solche im Fast-Food-Bereich üblichen Becher fallen, die mit einem (Kunststoff-)Deckel versehen sind, der eine kleine Öffnung zur Aufnahme des Trinkhalms aufweist. Gleichzeitig wird damit ausgeschlossen, daß die in § 7 ausgesprochene Pfanderhebungspflicht für Getränkeverpackungen dadurch umgangen wird, daß beispielsweise die Laschen von Getränkedosen vor der Abgabe an den Verbraucher geöffnet werden.

U 10. Zu § 3 Abs. 2 und 3

In § 3 Abs. 2 und 3 ist jeweils das Wort
"Behälter"
durch das Wort
"Behältnisse"
zu ersetzen.

Begründung:

Der Begriff "Behältnisse" ist einheitlich zu verwenden. "Behältnisse" sind (vgl. TA Abfall) ortsbewegliche Gegenstände, während "Behälter" ortsfest sind.

U 11. Zu § 3 Abs. 3

In § 3 ist Absatz 3 wie folgt zu fassen:

"(3) Mehrwegverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind Behältnisse, die nach Gebrauch einer mehrfachen erneuten Verwendung zum gleichen Zweck zugeführt werden."

Begründung:

Die bisher vorgesehene Definition der Mehrwegverpackungen ist unzureichend. Nicht die Bestimmung, sondern die tatsächliche Verwendung einer Verpackung für die mehrfache Wiederbefüllung ist entscheidend für ihren Charakter als Mehrwegverpackung. Nach der gegebenen Definition würde es ausreichen, eine technisch als Mehrwegverpackung geeignete Flasche in den Verkehr zu bringen mit der Behauptung, sie sei für die Wiederbefüllung bestimmt, um die in der Verordnung für Mehrwegverpackungen vorgesehenen Erleichterungen zu erreichen. Auch eine zweimalige Wiederbefüllung würde daher den Voraussetzungen bereits entsprechen.

U 12. Zu § 3 Abs. 4

In § 3 Abs. 4 sind die Worte
"in dem diese die Waren in Verkehr bringen"
durch die Worte
"in dem die Waren in Verkehr gebracht werden"
zu ersetzen.

Begründung:

Durch die neue Formulierung wird deutlicher,
daß zum Einzugsgebiet des Herstellers oder
Vertreibers auch die Gebiete zählen, in denen
(beauftragte) Dritte die Waren des Herstellers/
Vertreibers in Verkehr bringen.

U 13. Zu § 3 a (neu)

Nach § 3 ist folgender § 3 a einzufügen:

" § 3 a

Wiederverwendung und Verwertung von Kunststoffen

Verpackungen, die Kunststoffe enthalten, dürfen nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie wiederverwendbar sind oder wenn sie zur stofflichen Verwertung praktisch geeignet sind. Die praktische Eignung liegt vor, wenn die Verwertungsverfahren mit Erfolg im Betrieb erprobt sind und dadurch keine unzumutbaren Kosten entstehen. Satz 1 findet dann keine Anwendung, wenn ein als Verpackung geeigneter wiederverwendbarer oder verwertbarer Stoff für ein bestimmtes Erzeugnis oder für eine bestimmte Verwendung nicht zur Verfügung steht."

Begründung :

Verpackungen aus Glas, Papier, Pappe und Metalle sind grundsätzlich wiederverwendbar oder verwertbar. Kunststoffe sind unter dem Gesichtspunkt der Verwertung jedoch teilweise problematisch. Problematisch sind insbesondere auch Verbundpackungen, die z.B. aus Kunststoff und Pappe bestehen. Eine Verwertung ist vielfach im Labormaßstab möglich, jedoch im Betrieb aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht machbar. Die Vorschrift will sicherstellen, daß die im Anhang zu § 6 Abs. 3 festgelegte Sortierquote für Kunststoffe in stofflich verwertbarer Qualität von 80% auch erreicht werden kann. Zwingend notwendige Ausnahmen sind möglich.

G 14. Zu § 3 b -neu-

Nach § 3 a ist folgender § 3 b einzufügen:

"§ 3 b Kennzeichnungspflicht für Verpackungen aus Kunststoff

Transport-, Um- und Verkaufsverpackungen aus Kunststoff sind so zu kennzeichnen, daß eine Sortierung der Verpackungen nach Kunststoffarten möglich ist."

Begründung:

Die notwendige Wiederverwertung von Verpackungen aus Kunststoff erfordert die Sortierung der Verpackungen nach Kunststoffarten. Die Sortierbarkeit muß durch entsprechende Kennzeichnung der Verpackungen sichergestellt werden.

G 15. Zu § 3 c -neu-

Nach § 3 b -neu- ist folgender § 3 c einzufügen:

"§ 3 c Verbot für Verpackungen aus PVC

Transport-, Um- und Verkaufsverpackungen dürfen nicht aus PVC bestehen."

Begründung:

Verpackungen aus PVC bereiten zahlreiche, ernste Umweltprobleme (u.a. kanzerogene Risiken durch Vinylchlorid), die durch die Verwendung vorhandener anderer Kunststoffe (z.B. Polyethylen), die weit weniger die Umwelt belasten, substituierbar sind. Es erscheint wichtig, die Substitution, die teilweise bereits erfolgt, voranzutreiben.

Wi 16. Zu § 4

In § 4 ist folgender Satz anzufügen:

"Verpackungen, die sowohl als Transportverpackung als auch als Verkaufsverpackung verwendet werden, sind als Verkaufsverpackung zu behandeln."

Begründung:

In bestimmten Bereichen werden Verpackungen in Abhängigkeit von Adressaten in gleicher Form und Ausführung sowohl als Transportverpackung als auch als Verkaufsverpackung verwendet, z. B. Schrumpffolien für Frischfleisch. Zur Gewährleistung der für den Vollzug notwendigen Rechtssicherheit ist diese Klarstellung notwendig.

U 17. Zu § 5 Abs. 1

In § 5 Abs. 1 sind nach den Worten
"Gelegenheit zum Entfernen"
die Worte
"und zur kostenlosen Rückgabe"
einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. Für den Endverbraucher soll die Abgabe der Umverpackung kostenlos sein.

U 18. Zu § 5 Abs. 3

In § 5 Abs. 3 Satz 1 sind nach dem Wort

"Umverpackungen"

die Worte

"für den Endverbraucher gut sichtbar und gut zugänglich"
einzufügen.

Als Folge

sind in § 12 Nr. 4 die Worte

"nicht bereitstellt"

durch die Worte

"nicht gut sichtbar oder gut zugänglich bereitstellt"
zu ersetzen.

Begründung:

Der eingeschobene Satzteil soll sicherstellen, daß die Rücknahmeeinrichtungen gut sichtbar und gut zugänglich aufgestellt werden, damit sie stets benutzt werden können. Es soll dadurch verhindert werden, daß der Pflicht zur Aufstellung einer Rücknahmeeinrichtung zwar formal Genüge geleistet wird, aber diese so ungünstig in einer Ecke oder unzugänglichen Stelle aufgestellt wird, daß der Kunde diese faktisch nicht benutzt. Die Zielrichtung dieses Paragraphen könnte so auf relativ einfache Art und Weise unterlaufen werden.

Dieser Empfehlung widerspricht der Wirtschaftsausschuß hinsichtlich der Folge in § 12 Nr. 4 (Einstufung als Ordnungswidrigkeit) mit folgender

Begründung:

Die Rücknahmeeinrichtung für Umverpackungen soll gut sichtbar und gut zugänglich aufgestellt sein. Gegen eine solche Forderung ist nichts einzuwenden, wohl aber gegen die Bußgeldbewehrung dieser Vorschrift. Der Bußgeldtatbestand ist bereits dann erfüllt, wenn die Rücknahmeeinrichtung z. B. durch ein falsch geparktes Fahrzeug halb oder ganz verdeckt wird. Darüber hinaus ist die Vorschrift von den Polizeibehörden überhaupt nicht zu vollziehen und wird ein Hauptbetätigungsfeld für Querulanten sein.

U 19. Zu § 5 Abs. 3

In § 5 Abs. 3 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Dabei ist eine Getrennthaltung einzelner Wertstoffgruppen sicherzustellen, soweit dies ohne Kennzeichnung möglich ist."

Begründung:

Die Getrennthaltung der Wertstoffe ist unstreitig sinnvoll und erforderlich, um die Verwertung zu optimieren, und daher Ziel auch dieser Verordnung.

Um zu befürchtende Probleme mit der EG und damit verbundene mögliche zeitliche Verzögerungen beim Inkrafttreten der Verpackungsverordnung auszuschließen, stellt die Fassung klar, daß nur eine Getrennthaltung ohne vorherige Kennzeichnung der Wertstoffe (EG-relevant) erfaßt wird. Eine Trennung nach Wertstoffgruppen (Glas, Metall, Papier/Pappe/Karton, Kunststoff) ist auch ohne besondere Kennzeichnung möglich.

U 20. Zu § 6 Abs. 1

In § 6 Abs. 1 Satz 1 ist nach dem Wort
"Verkaufsstelle"
das Wort
"kostenlos"
einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

U 21. Zu § 6 Abs. 1

In § 6 ist an Absatz 1 folgender Satz anzufügen:

"Für Vertreiber mit einer Verkaufsfläche von weniger als
200 m² beschränkt sich die Rücknahmeverpflichtung auf die
Verpackungen der Marken, die der Vertreiber in Verkehr
bringt.".

Begründung:

Ein kleiner Lebensmittelladen müßte sonst z.B. alle
Verpackungen der Ware Mineralwasser zurücknehmen,
obwohl er nur eine Marke verkauft. Daß dies an-
ders gemeint ist, geht auch aus der Begründung
zu § 6 hervor.

U 22. Zu § 6 Abs. 1a (neu)

Bei Ab-
lehnung
entfällt
Ziffer 36

In § 6 ist nach Absatz 1 folgender Absatz 1a einzufügen:

"(1a) Der Versandhandel ist verpflichtet, gebrauchte Verkaufsverpackungen ohne Kosten für den Endverbraucher zurückzunehmen, z.B. durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum Endverbraucher. In der Warensendung und in den Katalogen ist auf die Rückgabemöglichkeit hinzuweisen."

Als Folge

- sind in § 6 Abs. 3 Satz 1 die Worte
"nach Absatz 1 und 2"
durch die Worte
"nach Absatz 1, 1a und 2"
zu ersetzen;
- ist in § 6 Abs. 4 Satz 4 nach dem Zitat
"Abs. 1"
das Zitat
", 1 a"
einzufügen;
- ist in § 6 Abs. 5 das Zitat
"Absatz 1"
durch das Zitat
"Absatz 1 a"
zu ersetzen;
- ist in § 13 Satz 1 nach dem Zitat
"§ 6 Abs. 1"
das Zitat
", 1 a"
einzufügen.

Begründung:

In § 2 Abs. 2 ist festgelegt, daß Vertreiber im Sinne der Verordnung auch der Versandhandel ist. Die neu eingefügt Vorschrift regelt die Rücknahmepflicht des Versandhandels entsprechend der Verpflichtung im üblichen Einzelhandel. Die Bestimmung betont dabei die Möglichkeit, Rückgabesysteme vor Ort einzurichten, weil ein Rücksenden der Verpackung an den Vertreiber wegen des zusätzlichen Transportaufwandes auch aus ökologischen Gründen in der Regel nicht sinnvoll sein wird. Auch der Versandhandel soll die Möglichkeit haben, sich am "Dualen System" zu beteiligen.

U 23. Zu § 6 Abs. 3

In § 6 Abs. 3 ist in Satz 1 vor den Worten
"im Einzugsgebiet"
das Wort
"flächendeckend"
einzufügen.

Begründung:

Die Qualifikation "flächendeckend" soll sicherstellen, daß unabhängig von der Besiedlungsdichte in allen Entsorgungsgebieten dem Endverbraucher ein gleiches System angeboten wird.

Die Bezeichnung "flächendeckend" ist in Satz 1 erforderlich, da sie in Satz 2 in einem abgeleiteten Zusammenhang ebenfalls verwendet wird.

U 24. Zu § 6 Abs. 3

In § 6 Abs. 3 Satz 1 sind

- das Wort

"Haushaltungen"

jeweils durch den Begriff

"Endverbraucher"

zu ersetzen,

- vor dem Wort

"gewährleistet"

die Worte

"in ausreichender Weise"

einzufügen.

Als Folge

- ist in Satz 4 das Wort

"Haushaltungen"

durch den Begriff

"Endverbraucher"

zu ersetzen,

- ist im Anhang zu § 6 Abs. 3 jeweils der Begriff

"Haushaltungen"

entsprechend durch den Begriff

"Endverbraucher"

zu ersetzen.

Begründung:

Die regelmäßige Abholung gebrauchter Verkaufsverpackungen darf sich nicht nur auf die Haushaltungen beschränken, sondern muß auch andere Endverbraucher, wie Kasernen, Krankenhäuser, Behörden, Gewerbebetriebe usw. einbeziehen. Es muß ferner gewährleistet sein, daß der Abholrhythmus mit den entsorgungspflichtigen Körperschaften abgestimmt wird, damit die duale Wertstofftonne und der Restmüll nicht z. B.

zu gleicher Zeit abgeholt werden. Ferner muß der Begriff "regelmäßig" eingegrenzt werden, da eine regelmäßige Abholung auch die regelmäßige jährliche Abholung bedeuten könnte. Der Begriff "ausreichend" macht deutlich, daß genügend Spielraum für den vorgesehenen Abholrhythmus in Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten besteht.

Dieser Empfehlung
widerspricht der Wirtschaftsausschuß hinsichtlich des ersten Spiegelstrichs und den daraus resultierenden Folgeänderungen mit folgender

Begründung:

Die Ausweitung des Dualen Systems von Haushaltungen auf Endverbraucher wird dazu führen, daß das Duale System sich nicht etablieren kann. Das Duale System muß den Anforderungen des Anhangs zur Verordnung genügen. Eine dieser Anforderungen ist die Einhaltung von Erfassungsquoten. Der Basiswert für die Bestimmung der Quoten ist das gesamte Aufkommen an Verpackungsmaterialien im Einzugsgebiet des Dualen Systems. Da sich der Anhang auf § 6 Abs. 3 bezieht, ist die Ausgangsmenge die Menge an Verpackungsmaterialien, die in Haushaltungen anfallen. Eine Ausweitung durch Einbeziehung von Kasernen, Krankenhäusern, aber insbesondere von Gewerbebetrieben führt zu einer Ausweitung der Basismengen um ca. 22 %. Bei gleichbleibendem Anteil der Erfassungsmengen reduziert sich folglich die Erfassungsquote, so daß das Duale System nicht mehr den quantitativen Anforderungen des Anhangs genügen kann.

U 25. Zu § 6 Abs. 3

In § 6 Abs. 3 sind nach Satz 1 folgende Sätze einzufügen:

"Dieses System ist auf vorhandene Sammel- und Verwertungssysteme der entsorgungspflichtigen Körperschaften, in deren Bereich es eingerichtet wird, abzustimmen. Die Abstimmung ist Voraussetzung für die Feststellung nach Satz 6.*) Die Belange der entsorgungspflichtigen Körperschaften sind dabei besonders zu berücksichtigen. Die entsorgungspflichtigen Körperschaften können die Übernahme bzw. Mitbenutzung der Einrichtungen, die für die Sammlung und Sortierung von Materialien der im Anhang zu dieser Verordnung genannten Art erforderlich sind, gegen ein angemessenes Entgelt verlangen.".

Als Folge

ist in Absatz 4 das Zitat

"Satz 2"

durch das Zitat

"Satz 6"

zu ersetzen.

Begründung:

Die Regelung ist geboten, um wirtschaftliche Nachteile zu Lasten derjenigen kommunalen Gebietskörperschaften zu verhindern, die die genannten Systeme der kommunalen Abfallwirtschaft eingerichtet haben. Für die Effektivität sowohl der kommunalen Entsorgung wie des dualen Systems ist deshalb eine Harmonisierung notwendig.

*) In der Vorlage bisher Satz 2

U 26. Zu § 6 Abs. 3

In § 6 Abs. 3 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Daß ein solches System flächendeckend eingerichtet ist, stellt die für die Abfallwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde auf Antrag durch Allgemeinverfügung fest, die öffentlich bekanntzugeben ist."

Als Folge

ist in § 9 der Absatz 1 wie folgt zu fassen:

"(1) Die §§ 7 und 8 finden keine Anwendung, sofern im Einzugsbereich^{*)} des letzten Vertreibers ein System nach § 6 Abs. 3 eingerichtet ist und die für die Abfallwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde dies durch Allgemeinverfügung festgestellt hat."

Begründung:

Da Einzugsbereich im Sinn des § 6 Abs. 3 Satz 1 das Gebiet des Landes ist, in dem die Hersteller und Vertreiber Waren in Verkehr bringen (§ 3 Abs. 4), muß die Feststellung nach § 6 Abs. 3 Satz 2 mit Wirkung für das gesamte Land ergehen. Das bedeutet, daß die Feststellung nicht von den für den Vollzug der Verordnung an sich zuständigen Behörden (meist der Kreisebene), sondern nur von einer Behörde je Land getroffen werden kann. Dies soll in der Verordnung zum Ausdruck gebracht werden, um den Ländern eine Anpassung ihrer gesetzlichen Zuständigkeitsregelungen an die Besonderheiten des § 6 Abs. 3 zu ersparen. Die erforderliche Flexibilität bleibt den Ländern durch die Delegationsermächtigung erhalten. Die Rechtsnatur der behördlichen Feststellung als Allgemeinverfügung ist zur Klarstellung in der Verordnung selbst, nicht nur in deren Begründung zu regeln.

^{*)} Bei Annahme von Ziffer 32 "Einzugsgebiet".

R 27. Zu § 6 Abs. 4

In § 6 Abs. 4 Satz 4 sind die Worte "§ 6 Abs. 1 und 2 findet" durch die Worte "Absatz 1 und 2 finden" zu ersetzen.

Begründung:

Redaktionelle Berichtigung.

G 28. Zu § 6 a - neu -

Nach § 6 ist folgender § 6 a einzufügen:

"§ 6 a Abholpflicht im Zwischenhandel

Der Vertreiber ist verpflichtet, Transport-, Um- und Verkaufsverpackungen von Waren, die er einem anderen Vertreiber geliefert hat, auf dessen Verlangen bei diesem spätestens drei Monate nach Lieferung abzuholen, um diese Verpackungen der nach den §§ 4 bis 6 vorgeschriebenen Verwendung oder Verwertung zuzuführen."

Begründung:

Die Vertreiber des Zwischenhandels (wie z.B. zentral belieferte Krankenhäuser bei der Verteilung der Materialien an die Funktionseinheiten) haben vor der Weitergabe der Waren dafür zu sorgen, daß alle Verpackungen, die nicht unmittelbar dem Schutz des Materials dienen (insbesondere Transport- und Umverpackungen), entfernt werden. Eine über eine Rücknahmepflicht hinausgehende Abholpflicht ist wegen der im Zwischenhandel im Vergleich zum Endverbraucher anfallenden viel größeren Verpackungsmengen erforderlich.

U 29. Zu § 7

In § 7 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Für Verpackungen, die keine Mehrwegverpackungen sind, beträgt das Pfand mindestens 0,50 DM einschließlich Umsatzsteuer; ab einem Füllvolumen von 1,5 l ist ein Pfand von mindestens 1,00 DM einschließlich Umsatzsteuer zu erheben."

Begründung :

Abfallvermeidung im Getränkebereich kann vor allem durch den Einsatz von Mehrweg-Behältnissen erreicht werden. Mehrweg-Systeme sind unter ökologischen Gesichtspunkten den denkbaren Alternativen überlegen. Es ist daher geboten, den Anteil der Einwegverpackung so weit wie möglich zurückzudrängen. Die Einführung einer generellen Pfandpflicht im Getränkebereich dient der Stützung und Fortentwicklung des Mehrweg-Systems. Die Höhe des Pfandes für Mehrwegverpackungen bleibt den Vertreibern überlassen, die den Pfandbetrag nach Zweckmäßigkeitserwägungen festsetzen können. Bei Einweg-Getränkeverpackungen ab 1,5 l ist eine Erhöhung des Pfandbetrages vorzunehmen, damit die Höhe des Pfandes in angemessenem Verhältnis zum Kaufpreis des Erzeugnisses steht.

U 30. Zu § 8 Nr. 2

In § 8 Nr. 2 ist das Wort
"Füllvolumen"
durch das Wort
"Füllmasse"
zu ersetzen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

U 31. Zu § 8 Nr. 2

In § 8 ist an Nummer 2 folgender Satz anzufügen:

"In diesem Falle beträgt das Pfand 2,00 DM .".

Begründung:

Die Pfanderhöhung ist mit Blick auf den relativ hohen Abgabepreis für Dispersionsfarben notwendig, um insoweit eine hohe Rücklaufquote zu gewährleisten.

R 32. Zu § 9 Abs. 1

Zusammen-
hang mit
Ziff. 26

§ 9 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Das Wort "Einzugsbereich" ist durch das Wort "Einzugs-
gebiet" zu ersetzen.

b) Es ist folgender Satz 2 anzufügen:

"§ 6 Abs. 4 gilt entsprechend."

Begründung:

zu a)

Redaktionelle Anpassung an § 3
Abs. 4 und § 6 Abs. 3 Satz 1.

zu b)

In Absatz 1 wird auf § 6 Abs. 3
und damit auch auf die Fest-
stellung der zuständigen Behörde
nach § 6 Abs. 3 Satz 2 verwiesen.
Die Behörde kann nach § 6 Abs. 4
die Feststellung widerrufen.
Damit entfällt nach Ablauf der
6-Monatsfrist die Wirkung der
Feststellung. Dies muß aus syste-
matischen Gründen auch im Rahmen
des § 9 Abs. 1 gelten.

U 33. Zu § 9 Abs. 2 und 3

In § 9 sind Absatz 2 und 3 wie folgt zu fassen:

"(2) Für Getränkeverpackungen gilt die Freistellung nach Absatz 1 nur solange, wie der Anteil für Mehrwegverpackungen dieser Getränke im Geltungsbereich des Abfallgesetzes folgende Vom-Hundert-Sätze nicht unterschreitet:

Bier	90 v.H.
Mineralwässer, Quellwässer, Tafelwässer, abgefüllte Trink- und Heilwässer	90 v.H.
Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure (wie Fruchtsaftgetränke, Limonaden und Brausen mit Kohlensäure)	80 v.H.
Fruchtsäfte, Fruchtnektare, Gemüsesäfte und Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure	35 v.H.
Wein (ausgenommen Perl-, Schaum-, Wermut- und Dessertweine)	50 v.H.
Milch	17 v.H.

(3) Die Bundesregierung überprüft drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung die in Absatz 2 genannten Anteile für Mehrwegverpackungen mit dem Ziel ihrer Anhebung."

Begründung:

Die hier aufgeführten Anteile für Mehrwegverpackungen entsprechen den Zielfestlegungen der Bundesregierung zur Vermeidung, Verringerung oder Verwertung von Abfällen aus Getränkeverpackungen vom 26. April 1990 (veröffentlicht im Bundesanzeiger 1989, S. 2237). Obwohl diese Zielfestlegungen mit der beteiligten Wirtschaft abgestimmt worden waren, wurden keine Aktivitäten unternommen, um diese zu erreichen. Es muß vielmehr festgestellt werden, daß die Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung, d.h. zu noch geringeren Mehrwegquoten geht. Die Zielfestlegungen müssen daher verbindlich in die Verordnung aufgenommen werden. Die Zielfestlegung sieht als Datum zur Erreichung der Quoten den 30. Juni 1991 vor. Die in der Verordnung demgegenüber gewählten Fristen sind so großzügig bemessen, daß sie ohne weiteres eingehalten werden können. Die in § 9 Abs. 2 bisher enthaltenen Mehrwegquoten sind demgegenüber viel zu niedrig.

Die neue Formulierung des § 9 Abs. 3 dient dazu, den an Einwegsystemen interessierten Industrie- und Gewerbebezweigen eindeutig die abfallvermeidende Zielrichtung vorzugeben. Die in der Tabelle angeführten Werte sind (teils sogar deutlich) anhebbar. Für funktionstüchtige Mehrwegsysteme, z.B. bei Bier, können auch derzeit Rücklaufquoten von 95 % erreicht werden. Die Rücklaufquoten für Fruchtsäfte, Wein und Milch müssen in den nächsten Jahren deutlich angehoben werden. Beispiele, wie bei der Milch-Mehrwegflasche, zeigen, daß nach relativ kurzer Zeit schon ermutigende Umlaufquoten erreicht werden können. Lag die Umlaufquote bei Milch zu Anfang bei etwa 3 Umläufen, so liegt sie derzeit bei etwa 20 Umläufen. Daraus folgt, daß der Bürger abfallvermeidende Mehrwegsysteme annimmt, wenn sie angeboten werden.

Der bisherige § 9 Abs. 3, der im übrigen eine höchst komplizierte und mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbundene Verfahrensweise regelt, entfällt durch die Neufassung.

Dieser Empfehlung widerspricht ...

Dieser Empfehlung
widerspricht der Wirtschaftsausschuß mit folgender

Begründung:

Die vorgegebenen differenzierten Quoten sind aus EG-rechtlichen Erwägungen abzulehnen und würden die Etablierung des Dualen Systems in Frage stellen.

U 34. Zu § 10

§ 10 ist nach der Überschrift wie folgt zu fassen:

"Vertreiber in einem Einzugsgebiet, in dem die §§ 7 und 8 Anwendung finden, können die Rücknahme und die Pfanderstattung für solche Verpackungen verweigern, die aus Einzugsgebieten stammen, in denen eine Freistellung nach § 6 Abs. 3 erfolgt ist. Zur Unterscheidung können sie ihre Verpackungen zusammen mit Pfandmarken ausgeben oder auf andere Weise kenntlich machen.".

Begründung:

Die Ausgabe von Pfandmarken oder eine andere Kenntlichmachung der Verpackungen ist nicht Voraussetzung für die Möglichkeit der Zurückweisung von Verpackungen, die aus Einzugsgebieten stammen, in denen eine Freistellung nach § 6 Abs. 3 erfolgt ist. Den Vertreibern ist insoweit lediglich die Möglichkeit einzuräumen, für eine entsprechende Unterscheidbarkeit der Verpackungen zu sorgen.

U
R

35. Zu § 12 Nr. 2

In § 12 Nr. 2 sind die Worte "oder dem Endverbraucher"
durch die Worte "und dem Endverbraucher auch" zu ersetzen.

Begründung:

Klarstellung, daß der Bußgeld-
tatbestand nur erfüllt ist, wenn
der Vertreiber weder die Umver-
packungen entfernt noch dem End-
verbraucher Gelegenheit zu ihrer
Entfernung gibt.

U 36. Zu § 12 Nr. 6 a

Entfällt
bei Ab-
lehnung
von
Ziff. 22

In § 12 ist nach Nummer 6 folgende Nummer 6 a einzufügen:

"6 a. entgegen § 6 Abs. 1 a gebrauchte Verkaufsverpackungen nicht zurücknimmt,".

Begründung:

Die Bußgeldbewehrung ist im Hinblick auf die Bewehrung von § 6 Abs. 1 und 2 geboten..

Wi 37. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer I)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist in Ziffer I nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Dabei sind die bestehenden Systeme der kommunalen Gebietskörperschaften einzubeziehen."

Als Folge

ist in Satz 2 das Wort "Dabei"
durch die Worte
"Mit den Systemen nach Satz 1"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Ergänzung der Regelung durch den obigen Satz ist erforderlich, um Beeinträchtigungen der funktionierenden kommunalen Wertstofffassungssysteme durch das sogenannte Duale System zu verhindern. Die Änderung des Satzes 2 dient der sprachlichen Anpassung.

Wi 38. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer I)

Bei Annahme
entfällt
Ziff.39

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 Ziffer I ist in Satz 2 das dritte Tired zu streichen.

Als Folge

sind im zweiten Tired die Worte "und die nach" zu streichen.

Begründung:

Die vorliegende Fassung enthält in Abschnitt IV für den Verwertungsumfang keine quantitativ festgelegten Anteile (Verwertungsquoten).

U 39. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer I)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 38

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist in Ziffer I Satz 2 (Seite 14 der Vorlage) im dritten Spiegelstrich das Wort "Verwertungsquoten" durch die Worte "Anforderungen an die Wertstoffverwertung" zu ersetzen.

Begründung:

Klarstellung des Regelungsinhalts des Anhangs zu § 6 Abs. 3. In Ziffer IV sind keine Verwertungsquoten, sondern verbal beschriebene Anforderungen an die Wertstoffverwertung enthalten.

U 40. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer I)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist in Ziffer I Satz 4 der dritte Spiegelstrich (Seite 15 der Vorlage) zu streichen.

Begründung:

Die Verordnung sieht bislang eine Überlassung von Bestandteilen, die nicht Verpackung sind, an die Träger der öffentlichen Abfallentsorgung vor. Dies läuft dem im Abfallgesetz festgelegten Vorrang der Verwertung vor der sonstigen Entsorgung zuwider.

Dieser Empfehlung

widerspricht der Wirtschaftsausschuß
mit folgender

Begründung:

Aufgabe des in § 6 Abs. 3 definierten Systems - Duales System - ist die Übernahme der Rücknahmepflicht des Handels. Diese Rücknahmepflicht bezieht sich ausschließlich auf Verpackungsmaterial. Für Materialien, die keine Verpackungsbestandteile sind, besteht weder eine Rücknahme-, noch eine Verwertungspflicht, deren Einführung das Duale System überforderte. Das Duale System kann nur funktionieren, wenn es auf die Rücknahme und Verwertung von Verpackungsmaterial beschränkt bleibt; es kann nicht die Aufgabe der öffentlichen Abfallentsorgung übernehmen.

Wi 41. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer 1)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 Ziffer I Satz 4 ist folgendes viertes Tired anzufügen:

"- nach Maßgabe des Abschnittes IV nicht verwertbare Wertstoffe sind."

Als Folge

ist im dritten Tired der Punkt durch ein Komma zu ersetzen.

Begründung:

Bei den nicht verwertbaren Stoffen müssen die nach Maßgabe der Anforderungen des Abschnittes IV stofflich nicht verwertbaren Stoffmengen berücksichtigt werden. Sowohl nach der Verordnung (höchstmögliche Verwertung) als auch nach der Änderung sind sortierte Stoffe in einem bestimmten Umfang nicht verwertbar.

Dieser Empfehlung

widerspricht der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit folgender

Begründung:

Abfälle, die nach der stofflichen Verwertung verbleiben, sind nicht als Sortierreste zu qualifizieren.

U 42. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffern I und III)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 sind in Ziffer I die Sätze 3 und 4 (Seite 14 und 15 der Vorlage) zu streichen und in Ziffer III als neue Sätze 3 und 4 (Seite 18 der Vorlage) einzufügen.

Begründung:

Von der Systematik im Anhang ist der Passus über die stofflich nicht verwertbaren Sortierreste (was geschieht mit den Sortierresten? Definition der Sortierreste) zum besseren Verständnis - und um Fehlinterpretationen zu vermeiden - in Ziffer III, in dem die quantitativen Anforderungen an die Sortieranlagen gestellt werden, aufzunehmen.

U 43. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer II)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist in Ziffer II der Absatz 3 (Seite 17 der Vorlage) wie folgt zu fassen:

"Die Bundesregierung gibt alle drei Jahre erstmals bis zum 31. August 1992 auf der Grundlage geeigneter Erhebungen, bezogen auf das jeweilige Einzugsgebiet, das auf jeden Einwohner im Mittel entfallende Aufkommen an gebrauchten Verpackungen, aufgeschlüsselt nach Verpackungsmaterialien und Pro-Kopf-Verbrauch, im Bundesanzeiger bekannt."

Begründung:

Klarstellung, daß die Erhebung des Verpackungsaufkommens jeweils auf das Einzugsgebiet bezogen wird. Dadurch werden regionalbedingte Unterschiede (Stadtstaaten - Flächenstaaten) berücksichtigt.

Wi 44. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer III)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 Ziffer III ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Der jeweilige Prozentsatz kann entsprechend reduziert werden, soweit der Umfang der nach Ziffer I Satz 4 unverwertbaren Sortierreste den Umfang der nicht zu sortierenden Verpackungen übersteigt."

Begründung:

Es muß eine Ausnahme für die Fälle vorgesehen werden, in denen die vorgeschriebenen Quoten wegen der anfallenden Mengen unverwertbarer Verpackungen, z. B. durch Verschmutzung, objektiv nicht erreichbar sind.

Dieser Empfehlung

widerspricht der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit folgender

Begründung:

Die vorgeschlagene Regelung würde eine nicht verantwortbare Aufweichung des Dualen Systems bedeuten.

Die festgelegten Sortierquoten sind angemessen und berücksichtigen das Anliegen des Wirtschaftsausschusses.

Wi 45. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer IV)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist der Text in Ziffer IV wie folgt zu fassen:

"Die nach Ziffer III aussortierten Wertstoffmengen sind einer stofflichen Verwertung zuzuführen, soweit diese technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist und ein Markt für die gewonnenen Stoffe vorhanden ist oder geschaffen werden kann. Der Antragsteller hat dies in überprüfbarer Form zu den in Ziffer II genannten Terminen nachzuweisen."

Begründung:

Die in der Verordnung festgelegte Anforderung an die Verwertung "höchstmöglich" ist zu unbestimmt und widerspricht den rechtlich notwendigen Bestimmtheitsanforderungen. Die vorgeschlagene Formulierung entspricht den vergleichbaren Anforderungen des § 3 Abs. 2 Satz 3 AbfG.

Dieser Empfehlung

widerspricht der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit folgender

Begründung:

Die Pflicht zur stofflichen Verwertung würde an so viele Voraussetzungen geknüpft werden, daß künftig eine wirkliche Verwertung dieser Art in der Praxis nicht mehr gewährleistet wäre. Außerdem würde es den Zielen der Verpackungsverordnung zuwiderlaufen, wenn hier auf das reine Verwertungsgebot des Abfallgesetzes zurückgegriffen werden würde.

U 46. Zum Anhang zu § 6 Abs. 3 (Ziffer IV)

Im Anhang zu § 6 Abs. 3 ist in Ziffer IV Satz 2 (Seite 18 der Vorlage) das Wort

"höchstmögliche"

zu streichen.

Begründung:

Die Forderung nach einer höchstmöglichen stofflichen Verwertung der aussortierten Wertstoffe in Satz 2 widerspricht zunächst Satz 1, nach dem alle aussortierten Wertstoffmengen einer stofflichen Verwertung zuzuführen sind.

Durch die Formulierung "höchstmögliche" würde die unerwünschte Möglichkeit eröffnet, daß das duale System nicht alle eingesammelten Wertstoffmengen auch tatsächlich stofflich verwerten muß.

B

47. Der Finanzausschuß
empfiehlt, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des
Grundgesetzes zuzustimmen.

C

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit (U)
und der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen ferner die Annahme folgender Entschließungen:

- U 48. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, über die Verpackungsverordnung hinaus einen Katalog von unangemessenen und ökologisch bedenklichen Verpackungen aufzustellen, die verboten werden sollen. Dazu muß beispielsweise gehören, das Inverkehrbringen von Zweitverpackungen um formstabile Erstverpackungen, soweit sie ein bestimmtes Volumenverhältnis zur Erstverpackung übersteigen, und von Dritt- und weiteren Verpackungen sowie von biologisch nicht abbaubaren Verpackungen zur Abgabe von Speisen (beispielsweise in sogenannten Fast-food-Restaurants) zu unterbinden.

Begründung:

Angesichts der zunehmenden Abfallproblematik und einer für den Bürger nicht mehr nachvollziehbaren, teilweise sogar schlicht unbegreiflichen Verpackungsflut sind über die mit der Verpackungsverordnung eingeleiteten Schritte hinaus auch Unterbindungsmaßnahmen geboten. Sie sollen nicht nur das Aufkommen an Verpackungsabfällen wirksam vermindern, sondern auch bei den Bürgern Emotionen gegen den sogenannten Verpackungsterror abbauen und dadurch deren Bereitschaft fördern, notwendige Entsorgungseinrichtungen zu akzeptieren. Es bedarf daher der Aufstellung eines Katalogs unangemessener und ökologisch bedenklicher Verpackungen, die verboten werden sollen. Unter diesen Gesichtspunkten ist insbesondere das Inverkehrbringen von unnötig umfänglichen Umverpackungen (Übermaßverpackungen) und von biologisch nicht abbaubaren Verpackungen zur Abgabe von Speisen in sogenannten Fast-food-Restaurants zu beschränken.

Übermaßverpackungen in diesem Sinn sind Zweitverpackungen um bereits hinreichend formstabile Erstverpackungen, soweit ihr Volumen das 1,5-fache des Volumens der Erstverpackung übersteigt, sowie Dritt- und weitere Verpackungen. Solche Übermaßverpackungen werden vor allem für Süßigkeiten, alkoholische Getränke, Kosmetika, flüssige Wasch- und Reinigungsmittel und Kinderspielzeug verwendet. Ausnahmen sollen lediglich für Zweitverpackungen und nur dann zugelassen werden, wenn gesetzliche Vorschriften oder die besondere Eigenart

des Produkts oder der Verpackung ein größeres Volumen erfordern.

Sogenannte Fast-food-Verpackungen aus Polystyrol sind biologisch nicht abbaubar und können wegen ihrer Verschmutzung mit Speiseresten auch nicht stofflich verwertet werden. Die sich abzeichnende starke Expansion des sogenannten Fast-food-Geschäfts läßt eine erhebliche Zunahme solcher Verpackungen erwarten. Dem muß durch die Verwendung biologisch abbaubarer Verpackungen in diesem Bereich begegnet werden. Einzelne Vertreiber haben bereits entsprechende Umstellungen vorgenommen oder beabsichtigen sie in nächster Zeit.

- U 49. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung ferner auf, bei der anstehenden grundlegenden Änderung des Abfallgesetzes auch Regelungen vorzusehen, wonach
- die entsorgungspflichtigen Körperschaften Verpackungen, die nach §§ 4 bis 6 VerpackVO zurückgenommen werden müssen oder durch ein System nach § 6 Abs. 3 VerpackVO erfaßt werden, von der Entsorgung ausschließen können,
 - auf die Rücknahme von Verpackungen (§§ 4 bis 6 VerpackVO) und auf ihre Erfassung durch ein System nach § 6 Abs. 3 VerpackVO bis zur erneuten Verwendung oder zur Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung § 11 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, 4 und 5 des Abfallgesetzes entsprechende Anwendung findet.

Begründung:

Da die Verpackungsverordnung zwar Rücknahmepflichten der Hersteller und Vertreiber in bezug auf Verpackungen begründet, aber den Endverbraucher nicht zu ihrer Rückgabe verpflichtet, müssen die entsorgungspflichtigen Körperschaften in die Lage

versetzt werden, solche Verpackungen von der Entsorgung auszuschließen. Ohne eine solche Erweiterung der Ausschlußmöglichkeiten des § 3 Abs. 3 AbfG wäre die mit der Verpackungsverordnung angestrebte Entlastung der öffentlichen Abfallentsorgung nur beschränkt erreichbar.

Um sicherzustellen, daß die zurückgenommenen Verpackungen tatsächlich einer erneuten Verwendung oder einer Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung zugeführt werden, müssen den zuständigen Behörden entsprechende Überwachungsbefugnisse eingeräumt werden. Dies kann dadurch erreicht werden, daß § 11 Abs. 1 Satz 1 sowie Abs. 2, 4 und 5 AbfG für entsprechend anwendbar erklärt werden.

- U 50. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf,
- a) ein Konzept über die Erhebung von Daten und Analysen und die dabei anzuwendenden Verfahren zur Prüfung von Auswirkungen, die sich aus der Herstellung, dem Verkehr und der Entsorgung von Verpackungsarten auf die Umwelt ergeben, vorzulegen;
 - b) ein Konzept zur Bewertung der Umweltverträglichkeit der Verpackungsarten anhand der bei der Untersuchung gewonnenen Ergebnisse unter Einbeziehung von Alternativen vorzulegen;
 - c) Die Umweltverträglichkeitsprüfungen innerhalb von drei Jahren vorzunehmen, wobei vorrangig solche Verpackungsarten zu untersuchen sind, die hinsichtlich ihrer Umweltverträglichkeit verstärkten Bedenken begegnen (z. B. Weißblechdosen, FCKW-haltige Verpackungen, Verbundverpackungen).

Zu prüfen sind insbesondere folgende Punkte:

- Verfügbarkeit der bei der Herstellung verwendeten Stoffe (knappe Ressourcen? Regenerierbarkeit?);
- Energieaufwand und Wasserverbrauch bei der Herstellung;
- Verwendung von schadstoffhaltigen Materialien bei der Herstellung;

- Emissionen in Boden, Wasser und Luft;
- Anfall von Reststoffen bei der Herstellung;
- Schadstoffgehalt der Verpackung;
- von der Verpackung ausgehende Emissionen, wobei auch nicht bestimmungsgemäße, aber vorhersehbare Ereignisse zu berücksichtigen sind (z. B. können Verpackungen von Kindern in den Mund genommen werden; Verpackungen können mit Stoffen in Berührung kommen, die Lösungsprozesse in Gang setzen (Säuren, Fette u. a.) oder Verpackungen können in Brand geraten);
- Wiederverwendbarkeit der Verpackungen (Umlaufzahl?);
- stoffliche Verwertbarkeit der Verpackungen (Energieaufwand sowie Belastungen von Boden, Wasser und Luft bei der Verwertung sind zu berücksichtigen; Anfall von nicht verwertbaren Reststoffen);
- Deponierungsprobleme;
- Möglichkeiten des Verzichts auf die Verpackung oder Möglichkeiten der Verringerung von Gewicht, Volumen oder Schadstoffgehalt;
- Alternativen zu der Verpackungsart.

Begründung:

Die Forderung nach einer Umweltverträglichkeitsprüfung von Verpackungen (auch unter dem Begriff "Ökobilanz" bekannt) folgt einem integrierten Ansatz bei der Betrachtung der ökologischen Auswirkung von bestimmten Stoffen, Produkten oder Verfahren. Derzeit werden diese ökologischen Auswirkungen i. d. R. jeweils getrennt voneinander unter verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet, so z. B. im Abfallrecht hinsichtlich der Entsorgungssituation oder im Chemikalienrecht hinsichtlich der Bedeutung der verwendeten Stoffe etc. Eine Gesamtschau der möglichen Auswirkungen im Sinne einer Projektlinienanalyse und -bewertung ermöglicht es jedoch eher, die am besten geeigneten Ansatzpunkte für wirksame umweltpolitische Maßnahmen zu finden.

...

In diesem Sinne kann die Vornahme von Umweltverträglichkeitsprüfungen für Verpackungen eine breite Informationsgrundlage schaffen, derer sich die produzierende und vertreibende Wirtschaft, die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie die politischen Entscheidungsträger bedienen können.

Herstellern und Vertreibern wird durch die Bereitstellung der ermittelten Erkenntnisse der Weg für Umstellungen auf umweltverträglichere Erzeugnisse und Verfahren gewiesen. Verbraucherinnen und Verbraucher erhalten Produktinformationen, die sie zu zielgerichteten Kaufentscheidungen veranlassen können. Nicht zuletzt tragen Umweltverträglichkeitsprüfungen dazu bei, um Sicherheiten über die Vor- und Nachteile bestimmter Erzeugnisse zu klären und eine belastbare Grundlage für gesetzliche oder administrative Entscheidungen herzustellen.

- U 51. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, bis zum 1. Juli 1991 eine Verordnung vorzulegen, die eine Rücknahmepflicht durch Hersteller und Vertreiber für Zeitungen, Zeitschriften und sonstige Druckwerke aus Papier vorsieht.

Vertreiber von Zeitungen, Zeitschriften und sonstigen Druckwerken aus Papier sollen nach der Verordnung verpflichtet werden, diese in der Verkaufsstelle oder in unmittelbarer Nähe der Verkaufsstelle zurückzunehmen. Die Verpflichtung kann auf Druckwerke solcher Art beschränkt werden, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt.

Die Hersteller und die Vertreiber, die nicht an den Endverbraucher liefern, sind zu verpflichten, die zurückgenommenen Zeitungen, Zeitschriften und Druckwerke zurückzunehmen und einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung zuzuführen.

Die Verpflichtung kann für solche Hersteller und Vertreiber entfallen, die sich an einem System beteiligen, das eine regelmäßige Abholung der gebrauchten Zeitungen, Zeitschriften und Druckwerke an den Haushaltungen oder in der Nähe der Haushaltungen gewährleistet und eine weitgehende Erfassung und stoffliche Verwertung sicherstellt.

Die Sammlung und Verwertung des Altpapiers von Zeitungen, Zeitschriften und Druckwerken sollte in das Sammelsystem der Verpackungsabfälle aus Papier integriert werden. Die Bundesregierung wird gebeten, insofern auf die beteiligten Wirtschaftskreise einzuwirken.

Die Rücknahme- und Verwertungspflicht sollte sich vor allem auf Zeitungen, Zeitschriften, Illustrierten, Werbeschriften, Broschüren, Pläne, Landkarten und sonstige Schriften erstrecken, die zur Verbreitung in der Öffentlichkeit bestimmt sind.

Begründung:

Die Rücknahmepflicht für Zeitungen, Zeitschriften und sonstige Erzeugnisse aus Papier ist notwendig, weil ein zweites Sammelsystem von Papier neben dem Sammelsystem von Papier aus Verpackungen nicht funktionsfähig wäre. Es gäbe in diesem Fall einen geteilten Sekundärrohstoffmarkt. Die Öffentlich-rechtlichen Körperschaften wären in diesem Fall gegenüber dem bundesweit organisierten System nach § 6 Abs. 3 der Verpackungsverordnung notwendigerweise benachteiligt. Eine separate Vermarktung von Altpapier aus den Sammlungen der Öffentlich-rechtlichen Körperschaften würde nach den bisherigen Erfahrungen neben dem dualen System nicht möglich sein. Zudem träte bei zwei nebeneinander bestehenden Sammelsystemen für Papier eine Überforderung des Verbrauchers ein, der nach der Herkunft des Erzeugnisses eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Sammelsystemen machen müßte und die Papiererzeugnisse jeweils getrennt aufbewahren und zurückgeben müßte. Bei einem kombinierten Bring- und Holsystem nach § 6 Abs. 3 der Verpackungsverordnung sind zudem Stellplätze für die Sammelbehälter in erheblichem Umfang erforderlich. Es ist für die Gemeinden nicht zumutbar, daneben noch weitere Stellplätze für Sammelbehälter von Zeitungen und Zeitschriften zur Verfügung zu stellen. Die Sammlungen von Zeitungen, Zeitschriften und sonstigen Papiererzeugnissen muß in die Rückgabe der Verpackungen integriert werden.

Schon jetzt ist der Altpapiermarkt überlastet. Aufgrund von Exporten steht derzeit in der Bundesrepublik mehr Altpapier zur

Verfügung als vom Markt abgenommen wird. Die für die Abfallentsorgung zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften müssen deshalb zum Teil bis zu 100,-- DM je Tonne zuzahlen, damit ihnen das eingesammelte Altpapier abgenommen wird. Ein paralleles Sammeln von Altpapier aus Zeitungen und Zeitschriften und aus Verpackungen, das durch gesetzliche Vorgaben nicht geregelt wird, würde die Situation weiter verschlechtern.

- Wi 52. Die Verordnung der Bundesregierung enthält als Regelbestand eine umfassende Rücknahmepflicht des Handels für Verpackungen. Der vorgesehene Maßnahmenkatalog ist für den Handel mit unverhältnismäßigen Belastungen verbunden. Er wäre insbesondere für den mittelständischen Handel unzumutbar und letztlich insgesamt unpraktikabel. Die Verordnung kann daher nur in Verbindung mit der Realisierung des von der Wirtschaft angebotenen Dualen Systems sowie den Befreiungen des § 6 Abs. 3 und § 9 Abs. 1 und unter Berücksichtigung der Beschlüsse des Bundesrates vom 1. März 1991 zu den abfallrechtlichen Vorschriften - Drucksachen 528/90 (Beschluß) und 529/90 (Beschluß) - akzeptiert werden. Diese tragen auch einer praktikablen Umsetzung des Dualen Systems Rechnung.

Das Duale System wirft außerdem eine Reihe von ordnungsrechtlichen Problemen des nationalen und europäischen Wettbewerbssystems auf und läßt insgesamt Fragen von Handelshemmnissen in der EG offen. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sicherzustellen, daß diese Fragen und Probleme zufriedenstellend gelöst werden, damit das Duale System insgesamt in der Praxis umsetzbar ist.