

20.03.91

Antrag

des Landes Niedersachsen

zur

Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen
(Verpackungsverordnung - VerpackVO)

Punkt 35 der 627. Sitzung des Bundesrates am 22. März 1991

Der Bundesrat möge beschließen:

Zu § 4 Satz 1:

In § 4 Satz 1 ist vor dem Wort "Verwertung" das Wort "stofflichen" einzufügen.

Als Folge

ist in § 12 Nr. 1 vor dem Wort "Verwertung" das Wort "stofflichen" einzufügen.

Begründung:

Es muß sichergestellt werden, daß entsprechend dem abfallwirtschaftlichen Ziel des § 1 Nr. 3 eine stoffliche Verwertung tatsächlich stattfindet. Die Bestimmung des § 1 Nr. 3, daß "Abfälle aus Verpackungen ... dadurch zu vermeiden (sind), daß Verpackungen vorrangig stofflich verwertet werden, so weit die Voraussetzungen für eine Wiederbefüllung nicht vorliegen", reicht allein zur Sicherstellung der stofflichen Verwertung nicht aus. Es handelt sich dabei um eine reine Zielbestimmung, die dementsprechend nicht

Ausgellefert am
20. MRZ. 1991

bußgeldbewehrt ist. Daran würde auch die von dem Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit empfohlene Streichung des Wortes "vorrangig" (vgl. Empfehlung Nr. 6 der BR-Drs. 817/1/90) nichts zu ändern vermögen.

Im Hinblick auf die bevorstehenden Änderungen des AbfG findet die Verpflichtung zur stofflichen Verwertung ihre Rechtsgrundlage in der Verordnungsermächtigung nach § 14 Abs. 2 Nr. 3 AbfG. Danach kann durch Rechtsverordnung bestimmt werden, daß insbesondere Verpackungen nach Gebrauch zu umweltschonender Wiederverwendung, Verwertung oder sonstiger Entsorgung durch Hersteller, Vertreiber oder von diesen bestimmte Dritte zurückgenommen werden müssen.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 1. März 1991 beschlossen, einen Gesetzesantrag zur Änderung des AbfG in den Bundestag einzubringen, der die Koppelung von Verbrennung und Energiegewinnung nicht mehr als Verwertung gelten läßt. Nach einer entsprechenden Änderung des AbfG ist damit die in § 14 Abs. 2 Nr. 3 genannte Verwertung nur noch als stoffliche Verwertung zu verstehen. Die stoffliche Verwertung hat dementsprechend unter Beachtung der Vorrangfolge Vermeidung-Verwertung-sonstige Entsorgung, wie sie auch in § 14 Abs. 2 Nr. 3 erwähnt wird, Vorrang vor der thermischen Behandlung, die zu der "sonstigen Entsorgung" zu zählen ist.

Offenbar hält es auch die Bundesregierung für zulässig, den Vorrang der stofflichen Verwertung festzuschreiben, obwohl thermische und stoffliche Verwertung nach geltendem Recht (noch) gleichrangig sind; anders ist die Bestimmung des § 1 Nr. 3 der VerpackVO nicht zu erklären.

Diese Auffassung verkennt nicht, daß es sich bei den zu verwertenden Verpackungsresten nicht um Abfälle, sondern um Wirtschaftsgüter handelt, auf deren Verbrennung üblicherweise nicht das Abfallrecht, sondern das BImSchG Anwendung findet. Im Rahmen der VerpackVO geht es jedoch nicht um den Umgang mit Wirtschaftsgütern, über die der Berechtigte frei verfügen und sie somit auch verbrennen kann, womit er sich im Geltungsbereich des BImSchG bewegen würde, son-

- 3 -

dern es geht um die Erfüllung einer Rücknahmepflicht, die aus abfallwirtschaftlichen Gründen auferlegt wird und auf einer abfallrechtlichen Ermächtigungsgrundlage beruht.

Daher sind die Bestimmungen der Verordnungsermächtigung selbstverständlich im Zusammenhang mit dem AbfG zu verstehen. Daher kann auch der Begriff der "Verwertung" in § 14 Abs. 2 Nr. 3 AbfG nicht anders als der Verwertungsbegriff des § 1 Abs. 2 AbfG verstanden werden. Wenn aber dies so ist, dann kann auch eine auf § 14 Abs. 2 Nr. 3 AbfG gestützte Verordnung den Vorrang der stofflichen Verwertung vor der Verbrennung als sonstiger Entsorgung festschreiben.

Dem folgend, könnte die Auffassung vertreten werden, der Verwertungsbegriff der VerpackVO sei identisch mit dem des AbfG und die stoffliche Verwertung brauche als solche nicht benannt zu werden. Schon aus Gründen der Rechtssicherheit und der Klarstellung für die der Verordnung Unterworfenen ist dennoch die ausdrückliche Bezeichnung erforderlich.

Nicht zuletzt der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG spricht für die hier vertretene Auffassung.

Reststoffe, die von den entsorgungspflichtigen Körperschaften zum Zwecke der Verwertung gesammelt werden, gelten nach § 1 Abs. 1 Satz 2 AbfG als Abfälle und unterliegen damit dem Regime des Abfallrechts. Dies hat zur Folge, daß die entsorgungspflichtigen Körperschaften die Reststoffe nur stofflich verwerten können. Könnten demgegenüber private Dritte die von ihnen gesammelten Reststoffe verbrennen, würde dies eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung bedeuten.