

19.04.91

Beschluß

des Bundesrates

zur

Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen
(Verpackungsverordnung - VerpackVO)

Der Bundesrat hat in seiner 628. Sitzung am 19. April 1991 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der sich aus der Anlage ergebenden Änderungen zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner die aus der Anlage ersichtliche EntschlieÙung gefaÙt.

Anlage

Ä n d e r u n g e n

und

E n t s c h l i e ß u n g

zur

Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen
(Verpackungsverordnung - VerpackVO)

A. Änderungen

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.

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.

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.

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.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. Zu § 4, § 5 Abs. 3, § 6 Abs. 2 und § 12 Nrn. 1, 5 und 7

In § 4, § 5 Abs. 3, § 6 Abs. 2 und § 12 Nrn. 1, 5 und 7 ist jeweils vor dem Wort
"Verwertung"
das Wort
"stofflichen"

einzufügen.

Begründung:

Nach den in § 1 formulierten abfallwirtschaft-
lichen Zielen der Verordnung sollen Abfälle
aus Verpackungen u.a. dadurch vermieden
werden, daß sie stofflich verwertet werden,
soweit die Voraussetzungen für eine Wiederbe-
füllung nicht vorliegen.

Entsprechend dieser Zielsetzung muß auch für
Transportverpackungen, Umverpackungen und
Verkaufsverpackungen die stoffliche Verwertung
vorgeschrieben werden, soweit eine erneute
Verwendung nicht möglich ist.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Zu § 6 Abs. 1

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

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

18. 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.

19. Zu § 6 Abs. 1a (neu)

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.

20. 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.

21. 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.

22. 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

23. 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 Einzugsgebiet 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.

24. 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.

25. 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.

26. Zu § 8 Nr. 2

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

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

27. 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.

28. Zu § 9 Abs. 1

§ 9 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Das Wort "Einzugsbereich" ist durch das Wort "Einzugsgebiet" 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 Feststellung 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 systematischen Gründen auch im Rahmen des § 9 Abs. 1 gelten.

29. Zu § 9 Abs. 2

In § 9 ist Absatz 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Für Verpackungen für die Getränke Bier, Mineralwasser, Quellwasser, Tafelwasser, Trinkwasser und Heilwasser, Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure, Fruchtsäfte, Fruchtnektare, Gemüsesäfte und Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure, Wein (ausgenommen Perl-, Schaum-, Wermut- und Dessertweine) gilt die Freistellung nach Absatz 1 nur solange, wie der Anteil für Mehrwegverpackungen dieser Getränke im jeweiligen Einzugsgebiet nicht unter den im Jahre 1991 im Einzugsgebiet bestehenden Anteil, unabhängig davon aber insgesamt im Geltungsbereich des Abfallgesetzes nicht unter 72 v.H. sinkt; bei Mehrwegverpackungen für pasteurisierte Konsummilch beträgt der entsprechende Anteil 17 v.H.
Die Bundesregierung entscheidet drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung über die notwendige Erhöhung und Differenzierung der Mehrweganteile."

Begründung:

Hiermit soll deutlich gemacht werden, daß in Zukunft eine Stärkung der Mehrwegquoten mit dem Ziel einer weiteren Verminderung des Abfallaufkommens aus Verpackungen angezeigt ist.

30. 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.

31. 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 Bußgeldtatbestand nur erfüllt ist, wenn der Vertreiber weder die Umverpackungen entfernt noch dem Endverbraucher Gelegenheit zu ihrer Entfernung gibt.

32. Zu § 12 Nr. 6 a -neu-

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.

33. 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.

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

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.

35. 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.

36. 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.

37. 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.

E n t s c h l i e ß u n g

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

- 33 -

5. In Anbetracht der Tatsache, daß einige von den Ländern für notwendig gehaltene Regelungen das Inkrafttreten der Verpackungsverordnung durch ein Notifizierungsverfahren bei den Europäischen Gemeinschaften hinauszögern würden, ein solches Hinauszögern aber insbesondere für die neuen Länder nicht vertretbar ist, sieht der Bundesrat davon ab, diese Regelungen als Bedingungen in das Zustimmungsverfahren einzubringen. Er fordert stattdessen die Bundesregierung auf,

1. bis zum 1. Dezember 1991 eine ergänzende Verordnung zur Verpackungsverordnung vorzulegen, in der Regelungen

- zur Wiederverwendung und Verwertung von Kunststoffen,
- zur Kennzeichnungspflicht für Verpackungen (z.B. Einweg/Mehrweg, Kunststoffe),
- zum Verbot von Verpackungen aus ökologisch bedenklichen Materialien,
- zum Verbot solcher Verpackungen, die die Verwirklichung der Ziele einer weitestmöglichen Abfallvermeidung und Abfallverwertung sowie Schadstoffminimierung gefährden,

enthalten sind;

2. bis zum 1. Dezember 1991 eine Verordnung zur Regelung von Mehrweganteilen bei Getränkeverpackungen mit dem Ziel einer Stabilisierung und Erhöhung vorzulegen, mit der § 9 der Verpackungsverordnung weiterentwickelt wird und die Quoten differenziert und dynamisiert werden. Dabei ist davon auszugehen, daß 1996 ein Mehrweganteil von 76 %, 1998 ein Mehrweganteil von 78 % und im Jahre 2000 ein Mehrweganteil von 81 % anzustreben ist.

Dabei ist die im Rahmen der Beratungen der Bundesratsausschüsse erfolgte Meinungsbildung einzubeziehen.