

Bundesrat

Drucksache 619/92

11.09.92

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

EG - In - U - Wi

67 Seiten

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Verpackungen und Verpackungsaafälle

KOM(92) 278 endg.; Ratsdok. 8426/92

619/92

KEP-AE-Nr.: 922412

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 11. September 1992 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 24. August 1992 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates im Dezember 1992 an.

BEGRÜNDUNG1. EINLEITUNG

- 1.1 In der Europäischen Gemeinschaft gibt es über 100 Millionen Haushalte, in denen Abfall in Form von Verbraucherverpackungen anfällt. Außerdem produzieren sämtliche Industrie- und Handelsunternehmen Verpackungsabfall verschiedenster Art. Der Verpackungsabfall in der Gemeinschaft wird auf 50 Mio. t geschätzt (25 Mio. t in Haushalten, 15 Mio. t in Dienstleistungsunternehmen und 10 Mio. t in der Industrie), von denen nur rund 9 Mio. t, d.h. 18 %, stofflich verwertet werden, wobei die Prozentsätze je nach Material in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind.
- 1.2 Verpackungen sind von großer wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung: sie ermöglichen weltweit einen sicheren Transport von Produkten und dadurch ein erhöhtes Angebot an den Verbraucher. Dank ihrer Verpackung können Güter auch in beliebig weiter Entfernung von ihrem Produktionsort verbraucht werden. Verpackungen informieren den Verbraucher über die verpackte Ware und darüber, ob diese mit den Rechtsvorschriften über Gesundheit, Preis, Haltbarkeit, Verwendung, Gefahren usw. übereinstimmt. Sie ermöglicht eine Abfüllung der Produkte in die für den Verbrauch geeignetsten Maße und Volumen und in die für Lagerung, Transport und Raumbedarf geeignetste Form sowie die Angabe von Markennamen zur Identifizierung und Einstufung des Produkts nach Preiskategorien, Ziel und Verwendungsgebieten durch den Verbraucher. Sie sichern eine hygienische Handhabung und Beförderung des Produkts durch Vermeidung von Kontaminierung und Krankheitsübertragung. Sie haben eine Konzentration der Abfallentstehung in den Verpackungseinrichtungen zum Ziele und vermeiden dadurch die Abfallentstehung in den Haushalten.

- 1.3 Bis vor kurzem konzentrierten sich die umweltpolitischen Verpackungsvorschriften der meisten Länder ausschließlich auf Behälter für flüssige Lebensmittel. Auf diesem Markt trat mit der Einführung von Einwegverpackungen anstelle wiederbefüllbarer Verpackungen eine deutlich sichtbare Änderung ein, da durch die Einwegverpackungen erheblich größere Verpackungsabfallmengen beseitigt werden mußten und der Müll ein bedrohliches Ausmaß annahm. Als Reaktion darauf wurden häufig Pfandsysteme eingeführt. Die OECD beteiligte sich in den siebziger Jahren an der Debatte, und der OECD-Rat empfahl im Februar 1978, im Getränkhandel weitestgehend Vertriebsregelungen einzuführen, die Mehrwegbehälter vorsehen.
- 1.4 Obgleich das Schwergewicht immer noch mehr auf Behältern für Flüssiglebensmittel liegt, werden gegenwärtig auch alle anderen Verpackungen in die Überlegungen einbezogen. Dieses Umdenken ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß die Beseitigung fester Abfälle weltweit Probleme aufwirft. Dies hat in vielen Ländern zu der Erkenntnis geführt, daß auf dem Gebiet der Verpackungen, die eine Hauptabfallquelle darstellen, dringend gehandelt werden muß. Die Verpackungen machen einen großen Teil der kommunalen Abfälle aus, und diese umfassen Verpackungsarten, die in ebenso großen oder sogar noch größeren Mengen als Getränkeverpackungen anfallen. Betont werden muß, daß der Anteil der Einweg-Getränkeverpackungen am Hausmüll gewichtsmäßig bei etwa 5 % liegt, während der gewichtsmäßige Anteil aller anderen Verpackungsarten am Hausmüll 25 bis 30 % beträgt.
- 1.5 Die Kommission hat sich bislang noch nicht umfassend mit dem Verpackungs- und Verpackungsabfallproblem befaßt. Die einzige Rechtsvorschrift zu diesem Thema ist die Richtlinie 85/339/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über Verpackungen für flüssige Lebensmittel⁽¹⁾, deren Bestimmungen für die Herstellung, den Vertrieb, die Verwendung, die stoffliche Verwertung, die Wiederverwendung sowie für die Beseitigung gebrauchter Behälter für flüssige Lebensmittel die Umweltbelastung verringern und den Energie- und Rohstoffverbrauch zunehmend senken sollen. Die Umsetzung der Richtlinie war jedoch enttäuschend, und die Mitgliedstaaten haben hierzu sehr unterschiedliche Ansätze gewählt. Da in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen ergriffen wurden, konnte der Umweltschutz bislang nicht entscheidend verbessert werden, was auch den freien Warenverkehr in der Gemeinschaft nach wie vor behindert.

(1) ABl. Nr. 176 vom 6.7.1985.

- 1.6 In Dänemark wurde eine Regelung eingeführt, derzufolge Bier und Softdrinks nur in zugelassenen Mehrwegbehältern in den Verkehr gebracht werden dürfen und dem Verbraucher die Möglichkeit zur Rückgabe gegeben werden muß. Die Vermarktung nicht zugelassener Behälter wird dabei pro Hersteller auf 3000 hl jährlich beschränkt. Laut Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtsache 302/86 (Kommission gegen Dänemark) sind mengenmäßige Beschränkungen bei der Vermarktung von Bier und Softdrinks in nicht zugelassenen Behältern, wie sie die dänische Rechtsvorschrift vorsieht, nicht mit Artikel 30 EWG-Vertrag vereinbar. Die dänische Vorschrift, derzufolge ausländische Hersteller entweder die von dänischen Behörden zugelassenen Behälter verwenden müssen oder aber nicht mehr als eine bestimmte Menge jährlich vermarkten dürfen, wurde vom Gerichtshof als unverhältnismäßig angesehen. Solange auf diesem Gebiet jedoch auf keine gemeinschaftliche Regelung zurückgegriffen werden kann, ist der Gerichtshof der Auffassung, daß die dänische Vorschrift zur Einführung eines Pfand- und Rückgabesystems für für Leergut als notwendige Maßnahme angesehen werden muß, um die umweltpolitischen Ziele zu erreichen. Das bedeutet, daß die damit verbundenen Beschränkungen im freien Warenverkehr nicht als unverhältnismäßig angesehen werden können.

2. PROBLEMSTELLUNG

- 2.1 Verpackungsabfälle bilden einen schwer zu regulierender Abfallstrom. Verpackungen werden in den verschiedensten Formen (Flaschen, Gläser, Dosen, Folien, Tüten, Paletten usw.) und aus verschiedensten Materialien (Papier und Karton, Metall, Kunststoff, Glas, Holz, Textilien und Kombinationen derselben) hergestellt. Außerdem gibt es neben der "Verkaufsverpackung oder Erstverpackung" die "Sammelverpackung oder Zweitverpackung" sowie die "Transportverpackung oder Drittverpackung".
- 2.2 Die Umweltauswirkungen verschiedenster Verpackungsmaterialien und Verpackungsformen während der einzelnen Phasen ihres Lebenszyklus sind nicht genau bekannt. Da bisher noch keine Methodologie für eine Analyse des Lebenszyklus und seine Beurteilung vereinbart wurde, ist ein Vergleich der Umweltverträglichkeit der einzelnen Verpackungsarten, -systeme und -materialien sehr schwierig. Der Gehalt an Schwermetallen und anderen gefährlichen Stoffen in einigen Verpackungsarten erhöht die Umweltbelastung durch den Verpackungsabfall noch zusätzlich. Diese Stoffe werden bei der Verbrennung von Verpackungen in den Emissionen oder der Asche und bei der Lagerung auf Mülldeponien im Sickerwasser wieder freigesetzt, was zu ernsthaften Bedenken Anlaß gibt.
- 2.3 Angesicht der Unsicherheit darüber, wie sich Mengen und Wirkungen des Verpackungsabfalls am besten reduzieren lassen, betreiben viele Länder eine Politik, die sich auf Verpackungen und Verpackungsabfall im allgemeinen bezieht und sich auf Verordnungen oder freiwillige Vereinbarungen stützt. In beiden Fällen obliegt es ganz oder teilweise den Marktteilnehmern, Lösungen für die Probleme zu finden und gegebenenfalls für geeigneten Ersatz zu sorgen.

3. JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN

3.1 Das Problem wurde von den Mitgliedstaaten und den übrigen Ländern auf unterschiedliche Weise angepackt. Neben Dänemark haben auch andere Mitgliedstaaten neue Wege auf diesem Gebiet beschritten und die Verantwortung für die Entsorgung von Verpackungen außer auf die Behörden und Verbraucher auch auf die Hersteller, weiterverarbeitende Industrie und Vertriebsunternehmen verteilt.

3.2 Beispiele für einschlägige Maßnahmen der Mitgliedstaaten und anderer Länder:

- In Belgien wurde am 26. Juni 1990 von der flämischen Regierung und 17 Verbänden, die Hersteller, weiterverarbeitende Industrie und Vertriebsunternehmen aus dem Verpackungssektor sowie Recycling-Unternehmen vertreten, eine freiwillige Vereinbarung über die Vermeidung und stoffliche Verwertung von Verpackungsabfällen unterzeichnet. In dieser Vereinbarung verpflichtete sich die betroffene Industrie, ein Aktionsprogramm zur Reduzierung, Sammlung und stofflichen Verwertung von Verpackungsmaterial aufzustellen und zu finanzieren und die Verwendung giftiger Schwermetalle in Verpackungen einzustellen. Dabei wurde zwischen Verpackungsmaterialien und/oder Verpackungssystemen kein Unterschied gemacht, und die gesamte Aktion schließt den Verpackungsabfall von Verbrauchern, Händlern und Industrie ein. Im Rahmen dieser Vereinbarung sind die kommunalen Behörden für die selektive Sammlung der in den Haushaltungen anfallenden Verpackungsabfälle zuständig, während die Sortierung, stoffliche Verwertung und Vermarktung der Recycling-Materialien von den beteiligten Privatunternehmen übernommen wird. Ferner wird die separate Einsammlung von Abfällen nach Verbrauch teilweise durch Mittel finanziert, die mit Hilfe marktwirtschaftlicher Instrumente (Gebühren) auf dem Gebiet der Abfallbehandlung und Beseitigung bereitgestellt werden.
- In den Niederlanden hat eine offene Diskussion zwischen der Regierung und einem Großteil der Industrie in jüngster Zeit zum Abschluß eines "Verpackungsabkommens" geführt, das für den gesamten Verpackungs- und Verpackungsabfallbereich gilt. Eines der vereinbarten Ziele ist eine Reduzierung des Verpackungsabfalls. So soll das Aufkommen, das 1986 noch 2 Millionen Tonnen betrug, bis zum Jahr 2000 um 10 % reduziert werden.

Dies ist ein sehr ehrgeiziges Ziel, wenn man bedenkt, daß der Verpackungsabfall, wenn nichts geschieht und die Verpackungsproduktion im selben Tempo wie vor 1986 zunimmt, bis zum Jahr 2000 auf 2,8 Millionen Tonnen ansteigen dürfte. Bei der Entsorgung des restlichen Abfalls wird der Schwerpunkt auf die stoffliche Verwertung gelegt. Handel und Industrie sind verpflichtet, den Anteil der stofflichen Verwertung, der 1986 25 % betrug, bis zum Jahr 2000 auf mindestens 60 % zu steigern. Das "Verpackungsabkommen" enthält auch ein Verbot schädlicher Materialien. Des weiteren soll bis zum Jahr 2000 die Deponierung von Verpackungsabfall verboten werden.

- Die deutsche Bundesregierung verabschiedete am 12. Juni 1991 eine Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen, die die Hersteller und/oder Vertriebsunternehmen verpflichtet, Verpackungen zurückzunehmen und einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallbeseitigung zuzuführen. Als Anreiz für die Verbraucher, Einwegverpackungen zurückzubringen, wird für Getränkeverpackungen sowie für Verpackungen für Wasch- und Reinigungsmittel ein Pfandgeld in Höhe von 0,50 DM eingeführt. Es besteht jedoch die Möglichkeit, anstelle der Rücknahme in der Verkaufsstelle und des obligatorischen Pfandgeldes ein spezielles Sammelsystem zu errichten. Damit solche Systeme den Zielen der Verordnung entsprechen, enthält diese strenge Vorschriften für Erfassungs- und Sortierquoten sowie die stoffliche Verwertung.

Das duale Sammelsystem ist ein Beispiel für ein solches von Handel und Industrie entwickeltes spezielles System. Es beinhaltet eine lokale Einsammlung der Verpackungen und wird von den beteiligten Industrieunternehmen finanziert. Die von dem System erfaßten Verpackungen sind mit einem grünen Punkt versehen, der den Verbraucher daran erinnern soll, die Verpackung nach Gebrauch zur Sammelstelle zurückzubringen und durch den die Zugehörigkeit des Produktes zu einem bestimmten Sammelsystem dokumentiert wird.

- In Frankreich wurde am 1. April 1992 ein Dekret über die Beseitigung von Verpackungsabfällen erlassen. Dieses Dekret weist Parallelen zu der in der Region Flandern unterzeichneten freiwilligen Vereinbarung und der deutschen Verordnung auf und bringt für die Unternehmen folgende Verpflichtungen mit sich:
 - Einrichtung eines Pfandsystems für Verpackungen, oder
 - Anschluß an eine staatlich anerkannte Organisation (Eco-Emballage), oder
 - Aufbau eines unabhängigen, genehmigungspflichtigen Sammelnetzes für Verpackungen.

- In Kanada wurde 1990 ein Verpackungsprotokoll verabschiedet, nach dem die Verpackungen im Vergleich zu 1988 bis 1992 um 20 %, bis 1996 um 35 % und bis zum Jahr 2000 um 50 % verringert werden müssen. Zur Hälfte soll dies durch eine Reduzierung an der Quelle und durch Wiederverwendung von Verpackungen und zur anderen Hälfte durch eine stoffliche Verwertung erreicht werden. Die Hersteller werden aufgefordert, diese Ziele durch freiwillige Maßnahmen zu erfüllen, andernfalls werden staatliche Vorschriften erlassen.
- Die Rechtsvorschriften der Schweiz betreffen nur Getränkeverpackungen. Hersteller und Importeure dürfen Getränke nur in Mehrwegverpackungen oder stofflich verwertbaren Verpackungen in den Verkehr bringen. Sollten bis 1993 nicht rund 90 % der Getränkebehälter aus Glas, Metall und Kunststoff stofflich verwertet werden, wird für sämtliche Getränkeverpackungen ein Pfandgeld erhoben. Die Verwendung von PVC-Verpackungen ist verboten.
- In Österreich enthält die einschlägige Verordnung bestimmte Ziele für das Wiederauffüllen und die stoffliche Verwertung von Getränkeverpackungen: 90 % bei Bier und Mineralwasser, 80 % bei alkoholfreien Getränken und 40 % bei Fruchtsaft und Fruchtgetränken.
- Die nordischen Länder haben neben Pfand- und Rückerstattungssystemen auch Steuern eingeführt. 1990 beschloß der Nordische Rat, für Verpackungen ein Aktionsprogramm mit folgenden Zielen für das Jahr 2000 auszuarbeiten: Verringerung der Verpackungsmenge um 15 %, Erhöhung des Anteils stofflich verwertbarer Verpackungen an den Getränkeverpackungen auf 75 % und an den Reinigungsmittelverpackungen auf 25 %, Rückführung von 80 % des Verpackungsmaterials in den Wirtschaftskreislauf. Außerdem sieht das Programm eine Einstellung der Verwendung von PVC und anderen umweltschädlichen Verpackungsmaterialien und -bestandteilen vor.

4. ÜBERLEGUNGEN ZUM BINNENMARKT

- 4.1 Wie oben bereits erwähnt, sind bei der Durchführung der Richtlinie 85/339 angesichts der Fülle von Möglichkeiten, unter denen die Mitgliedstaaten wählen konnten, Schwierigkeiten entstanden. Die unterschiedlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten haben zu einer Behinderung des freien Warenverkehrs in der Gemeinschaft geführt und damit eine Situation geschaffen, die der Vollendung des Binnenmarktes entgegensteht. Das Urteil des Gerichtshofs im dänischen Rechtsstreit hat deutlich gemacht, daß gemeinsame Regeln erforderlich sind, um zu verhüten, daß die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie ergreifen, Hemmnisse im freien Warenverkehr hervorrufen.
- 4.2 Die Kommission prüft derzeit, ob die deutsche Verpackungsverordnung de jure und de facto mit Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit den Bestimmungen über den freien Warenverkehr (Artikel 30-36 EWG-Vertrag) und mit den Wettbewerbsregeln (Artikel 85-86 EWG-Vertrag) vereinbar ist.
- 4.3 Das Ziel des Binnenmarktes ginge eindeutig verloren, wenn die Mitgliedstaaten weiterhin unabhängig voneinander vorgehen, da unzureichende Harmonisierung das freie Inverkehrbringen von Waren auf dem Gemeinschaftsmarkt behindern könnte.

5. MÖGLICHE REAKTIONEN

- 5.1 Angesichts der gegenwärtigen Lage wären verschiedene Lösungen denkbar:
- a) Ein Verzicht auf Eingriffe ist nicht mehr möglich, da sich die Lage seit der Zeit der Richtlinie 85/339 des Rates weiterentwickelt hat. Ein solcher Verzicht wird sich negativ auf den dringend notwendigen Umweltschutz auswirken, divergierende Maßnahmen der Mitgliedstaaten werden ihrerseits ernsthafte Probleme für den Binnenmarkt aufwerfen.

- b) Vorschlag für eine neue Rahmenrichtlinie, die den Geltungsbereich der Richtlinie 85/339 des Rates, der sich auf Behältnisse für Flüssiglebensmittel beschränkt, auf sämtliche Verpackungen ausdehnt, mit anschließenden Vorschlägen für die Festlegung konkreter Ziele und Kriterien im Hinblick auf den Binnenmarkt. Die Entwicklung ist jedoch bereits über diesen Punkt hinaus fortgeschritten, und mehrere Mitgliedstaaten bereiten schon neue konkrete Maßnahmen vor.
- c) Ausdehnung der deutschen Lösung, deren Grundlage Einsammlungssysteme und Abgaben sind. Dies würde jedoch bei jenen Mitgliedstaaten auf Schwierigkeiten stoßen, die bereits eigene Systeme eingeführt und eine unterschiedliche Lösung gewählt haben. Daher wäre es nicht zweckmäßig, das deutsche System auf die Gemeinschaftsebene zu übertragen, wenn sich eine andere Lösung finden läßt.
- d) Festlegung von Gemeinschaftszielen, die durch freiwillige Vereinbarungen auf Gemeinschaftsebene erreicht werden sollen, wie dies im Falle der FCKW geschehen ist, falls ein rechtlicher Rahmen festgelegt werden muß. Der Erfolg hinge von der Bereitwilligkeit des Handels und der Industrie ab. Die Zahl der Partner ist allerdings sehr groß, da sämtliche Handelszweige und verschiedene Materialien beteiligt sind. Derartige freiwillige Vereinbarungen könnten sich jedoch angesichts der Wettbewerbsregeln des Vertrags als problematisch erweisen.
- e) Vorschlag für eine vollständig neue Richtlinie für sämtliche Verpackungen und Verpackungsabfälle, die auf folgender Grundlage einen weitreichenden Schutz der Umwelt und die notwendige Harmonisierung der einzelstaatlichen Maßnahmen gewährleistet:
 - harmonisierte Maßnahmen
 - Normungsansatz
 - strikte Harmonisierung der Kriterien, auf deren Grundlage einzelstaatliche Praktiken entwickelt werden könnten

Die letztgenannte Stufe wurde als die meistversprechendste und geeignetste betrachtet.

6. BEMERKUNGEN ZUM VORSCHLAGA) ALLGEMEINES

Im Hinblick auf eine wirksame Abfallwirtschaft und zur Vermeidung sektoraler Lösungen erstreckt sich die Richtlinie auf sämtliche Verpackungen. Das Hauptziel der Richtlinie ist die Durchführung der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft auf dem Gebiet der Verpackungsabfälle. Die Probleme der Verpackungen und Verpackungsabfälle werden in folgender Reihenfolge behandelt: Verhütung der Entstehung und Verminderung der Mengen der erzeugten Verpackungsabfälle sowie ihrer Gefährlichkeit, Förderung der Wiederverwendung von Verpackungen und der Verwertung von Verpackungsabfällen, deren Produktion unvermeidlich ist, und schließlich die Verminderung der endgültigen Beseitigung auf ein Minimum.

Eine Änderung der Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Verpackungsabfälle betrifft nicht nur die Ausdehnung dieser Politik auf sämtliche Verpackungen, sondern auch auf die Wirkung der verschiedenen Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die Handelshemmnisse und Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen könnten. Das Ziel der Richtlinie ist deshalb auch die Angleichung der diesbezüglichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

B) RECHTSGRUNDLAGE DES VORSCHLAGS

Als geeignetste Rechtsgrundlage dieser Richtlinie ist Artikel 100 A EWG-Vertrag zu betrachten. Abgesehen von der Verbesserung des Umweltschutzes ist diese Richtlinie auf die Vollendung des Binnenmarktes ausgerichtet. Die derzeitigen Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Maßnahmen im Bereich der Verpackungsabfälle verzerren den Wettbewerb, behindern den freien Warenverkehr im gemeinsamen Markt und haben unterschiedliche Umweltschutzniveaus zur Folge. Zur Verwirklichung der Ziele dieser Richtlinie werden verbindliche Zielvorgaben festgelegt, für deren Erreichung die Mitgliedstaaten harmonisierte Maßnahmen treffen müssen. Außerdem umfaßt die Richtlinie eine Anzahl Kriterien, denen die einzelstaatlichen Maßnahmen entsprechen müssen, um die Unterschiede auf ein Minimum zu beschränken und einen harmonisierten Rahmen für die Maßnahmen der Gemeinschaft bereitzustellen.

C) BEMERKUNGEN ZU DEN ARTIKELN UND ANHÄNGEN

Artikel 1: Ziele

Hauptziele der Richtlinie sind, im Rahmen einer harmonisierten Verpackungs- und Verpackungsabfallpolitik der Gemeinschaft die einzelstaatlichen Vorschriften anzugleichen, Verpackungsabfälle zu vermeiden und zu verringern und die Verwertung von Verpackungsmaterial, dessen Erzeugung nicht zu vermeiden ist, wirksam zu fördern.

Artikel 2: Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für sämtliche Verpackungen; es besteht kein Grund für die Durchführung oder Fortsetzung einer einseitigen oder sektoralen Gemeinschaftspolitik.

Außerdem sind nach diesem Artikel für Verpackungsabfälle, die als gefährliche Abfälle einzustufen sind, neben den Vorschriften dieser Richtlinie bestimmte Entsorgungsmodalitäten (Rückgabe, Einsammlung und Behandlung) vorzusehen, sollte sich dies gemäß der Richtlinie 91/689/EWG des Rates über gefährliche Abfälle als zweckmäßig oder notwendig erweisen.

Artikel 3: Begriffsbestimmungen

Um die in der Richtlinie verwendeten Ausdrücke und ihre genaue Bedeutung zu klären und um auf Gemeinschaftsebene die Verwendung einer gemeinsamen Terminologie für Verpackungen und Verpackungsabfälle zu fördern, werden für die Einstufung von Verpackungen, für Verpackungsabfälle und Verpackungswirtschaft sowie für damit zusammenhängende Bereiche Begriffe festgelegt.

Einige Begriffsbestimmungen verweisen auf die Begriffsbestimmungen der Richtlinie 75/442/EWG des Rates, geändert durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates.

Artikel 4: Zielvorgaben

In der Richtlinie 85/339/EWG über Verpackungen für flüssige Lebensmittel sind keine Zielvorgaben festgelegt. In verschiedenen Mitgliedstaaten sind dagegen verbindliche Zielvorgaben für alle Typen von Verpackungsabfällen auf dem Verordnungsweg oder durch freiwillige Vereinbarungen eingeführt worden. Einige Systeme zeigen, daß unterschiedliche Zielvorgaben ungerechtfertigte Handelshemmnisse darstellen oder zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen können. Aus diesem Grund ist eine Harmonisierung der Zielvorgaben wichtig, wobei ein hohes Umweltschutzniveau ins Auge zu fassen ist. Diese Richtlinie legt deshalb für alle Verpackungsabfälle mengenmäßige Zielvorgaben für die Rückgewinnung und Minimierung der endgültigen Beseitigung fest, die binnen einer vorgeschriebenen Zeitspanne zu verwirklichen sind.

Die Zielvorgaben werden nur deshalb langfristig festgelegt, weil die zur Zeit in den Mitgliedstaaten vorhandenen Abfallwirtschaftsinfrastrukturen verschiedenartig und nicht ausreichend sind und die Infrastruktur-Entwicklungskurve unvermeidlich nicht linear verlaufen wird. Dies bedeutet, daß gemeinsame Zwischenzielvorgaben schwer festzulegen und nicht realistisch wären. Die Mitgliedstaaten können und müssen deshalb den Zeitpunkt selbst festlegen, zu dem die Zwischenzielvorgaben erreicht werden müssen, um so zu garantieren, daß frühzeitig Maßnahmen ergriffen werden, die die Einhaltung der für die Verwertung, die stoffliche Verwertung und die Beseitigung festgelegten Zielvorgaben binnen zehn Jahren ermöglichen.

Ausgehend von mehreren Lebenszyklusuntersuchungen ist festzustellen, daß aus umweltpolitischer Sicht die stoffliche Verwertung der Verbrennung mit Energiegewinnung vorzuziehen ist. Dafür spricht hauptsächlich, daß Energie- und Rohstoffverbrauch sowie Deponierungsmengen abnehmen, wenn Abfall stofflich verwertet wird und die dabei gewonnenen Materialien in neuen Produktionsprozessen eingesetzt werden.

Das heißt, daß bei der Festlegung von Zielvorgaben für die Verwertung insgesamt der größte Anteil für die stoffliche Verwertung einzuplanen ist, wobei 60% als durchaus realistisch anzusehen sind, denn bei bestimmten Stoffen (z.B. Glas, Papier und Pappe) wird dieses Ziel von einigen Ländern bereits erreicht, bei anderen Stoffen (wie Aluminium und Kunststoff) steigen die Mengen von Jahr zu Jahr. Darüberhinaus entsprechen 60% den in vielen Ländern bereits bestehenden Zielvorgaben und umfaßt die stoffliche Verwertung laut dieses Vorschlags auch die Kompostierung und die Aufbereitung.

In diesem Zusammenhang muß betont werden, daß die Höhe solcher Zielvorgaben hauptsächlich davon abhängt, ob Rückgabe- oder Sammelsysteme eingerichtet wurden. Dies rechtfertigt auch die Tatsache, daß sich die in diesem Vorschlag gesetzten Zielvorgaben auf die Aussonderung aus dem Abfallstrom beziehen.

Voraussetzung für den Erfolg der stofflichen Verwertung ist das Vorhandensein von Absatzmärkten für gesammelte und stofflich verwertete Materialien. Ob solche Absatzmärkte existieren hängt davon ab, in welchem Grad neue Rohstoffe derzeit und in Zukunft durch Recycling-Materialien ersetzt werden. Das heißt, daß in Produktionsprozessen und Anwendungen jeglicher Diskriminierung von Recycling-Materialien gegenüber Materialien aus neuen Rohstoffen ein Ende gesetzt werden muß und zwar solange, wie die Recycling-Materialien die Anforderungen der Produkte erfüllen, die aus ihnen hergestellt werden. Dies hängt weitgehend von der Industrie ab.

Nach diesem Artikel sind die Zielvorgaben spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie zu überprüfen, um sie dem Stand der wissenschaftlichen Forschung und den in den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritten anzupassen, was gegebenenfalls zu Änderungen führen kann.

Bei den ersten Entwürfen für diesen Vorschlag wurde eine mengenmäßige Beschränkung des Verpackungsabfallaufkommens in Erwägung gezogen. Es war eine Stillhalteklausel geplant, die auf der für 1990 geschätzten Durchschnittsproduktion der Gemeinschaft beruhte (150 kg pro Jahr und Kopf).

Diese Klausel wurde jedoch von den verschiedenen Gruppen aufs heftigste kritisiert, und es wurde angezweifelt, daß diese eingehalten werden könne. Dafür wurden folgende Gründe angeführt:

- Die Zuverlässigkeit des Wertes von 150 kg konnte nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden, was den Wert als Bezugsgröße ungeeignet machte.
- Die Beschränkung auf einen einzigen Durchschnittswert würde über die sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Mitgliedstaaten hinwegtäuschen.
- Eine solche Zielvorgabe verstieße gegen das Prinzip der Gleichwertigkeit aller Verpackungsmaterialien, da dadurch schwerere Materialien benachteiligt würden (beispielsweise Glas, das leichter stofflich verwertbar ist).
- Eine solche Zielvorgabe verstieße ebenfalls gegen das Prinzip der Gleichwertigkeit der Entsorgungsmöglichkeiten.

Angesichts der vorhersehbaren technischen Schwierigkeiten und der möglichen ungünstigen Auswirkungen auf den Handel verständigte man sich schließlich darauf, allein durch die Zielvorgaben für Verwertung und stoffliche Verwertung sowie durch die grundlegenden Anforderungen das Abfallaufkommen so wesentlich zu verringern, daß eine Stillhalteklausel überflüssig würde. Für die Vermeidung von Verpackungsabfall können konkretere Zielvorgaben festgelegt werden, wenn das Datenbanksystem voll funktionsfähig ist.

Artikel 5: Rückgabe- und Entsorgungssysteme

Da die Wiederverwendung von Verpackungen und die Verwertung von Verpackungsabfällen geeignete Mittel sind, um deren Auswirkungen auf die Umwelt so gering wie möglich zu halten, wird vorgeschlagen, daß Verpackungen entweder wiederverwendbar oder verwertbar sein müssen. Einer der wichtigsten Unterschiede zwischen Mehrweg- und Einwegverpackung besteht im Hinblick auf die Entsorgung darin, daß eine Mehrwegverpackung zurückgenommen und, wenn die Wiederverwendung nicht mehr möglich ist, leichter verwertet werden kann, da ihre Rücknahme gewährleistet ist; Einwegverpackungen werden nicht zurückgenommen und enden im Abfallaufkommen. Hochgesteckte Zielvorgaben bei der Verwertung von Verpackungsabfällen lassen sich nur verwirklichen, wenn auch für Einwegverpackungen verbindliche Rückgabesysteme eingeführt werden.

Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sowohl die Rückgabe der gebrauchten Verpackungen und Verpackungsabfälle sowie ihre wirksame Wiederverwendung oder Verwertung sicherzustellen.

Artikel 6: Kennzeichnung

Laut dieses Artikels muß jede Verpackung mit einer harmonisierten Kennzeichnung versehen sein, die angibt, inwieweit die Verpackung wiederverwendbar oder verwertbar ist, und gegebenenfalls welche Stoffe sie enthält.

Die Kennzeichnung wird gefordert, um den Verbraucher auf die Umweltvorteile wiederverwendbarer oder verwertbarer Verpackungen aufmerksam zu machen, ihn über die korrekte Handhabung der gebrauchten Verpackung zu unterrichten und die Einsammlung und Sortierung zu erleichtern. Die Kennzeichnung erfolgt nach harmonisierten Grundsätzen, da Unterschiede in der Kennzeichnung erfahrungsgemäß Handelshemmnisse hervorrufen. Darüber hinaus entspricht laut dieses Artikels jede Verpackung, die mit der Kennzeichnung "wiederverwendbar" oder "verwertbar" versehen ist, den grundlegenden Anforderungen des Artikels 7 der Richtlinie.

Artikel 7: Grundlegende Anforderungen

Zur Gewährleistung des freien Verkehrs von Verpackungsmaterialien müssen bestimmte grundlegende Anforderungen für ihre Zusammensetzung, Wiederverwendung und Verwertung festgelegt werden, wobei den Umweltschutzkriterien Rechnung zu tragen ist (Anhang II). In dieser Richtlinie werden somit die grundlegenden Anforderungen an Verpackungen und Verpackungsabfälle festgelegt; diese Anforderungen können wegen ihres grundlegenden Charakters die entsprechenden einzelstaatlichen Vorschriften ersetzen.

In seiner EntschlieÙung vom 7. Mai 1985⁽¹⁾ über "eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und Normung" nahm der Rat die Grundsätze für eine europäische Normungspolitik an. Die Normung verbessert die Bedingungen für das Inverkehrbringen von Erzeugnissen und gewährleistet gleichzeitig ihren freien Verkehr und trägt zum Gesundheits- und Umweltschutz bei.

Dies bedeutet, daß für Verpackungsmaterialien harmonisierte Normen festgelegt werden müssen, bei deren Einhaltung die Vermutung besteht, daß die Verpackung auch den grundlegenden Anforderungen der Richtlinie entspricht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die zur Aufstellung bzw. Harmonisierung der Normen erforderliche Infrastruktur bereits in Form eines technischen Ausschusses für Verpackungen (TC 261) vorhanden ist, der vom Europäischen Komitee für Normung (CEN) eingesetzt wurde.

Verpackungen müssen mit einem Zeichen versehen sein, aus dem hervorgeht, daß sie die grundlegenden Anforderungen erfüllen. Zu diesem Zweck wurde nicht das CE-Zeichen, sondern das in Artikel 7 und Anhang I genannte Zeichen für Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit von Verpackungen ausgewählt. Dadurch sollen ein möglichst hohes Maß an Wirksamkeit erzielt, eine doppelte Kennzeichnung vermieden und Verwechslungen zwischen Verpackung und Verpackungsinhalt vorgebeugt werden. Zu solchen Verwechslungen könnte es kommen, wenn nicht nur für die Verpackung, sondern auch für den Inhalt die Konformität mit den grundlegenden Anforderungen anzugeben ist.

Artikel 8: Informationssystem

Nach diesem Artikel ist eine Datenbank über Verpackungen und Verpackungsabfälle einzurichten.

Verläßliche Daten über Verpackungen und Verpackungsabfälle sind für die Bestimmung des Umfangs, der Merkmale und der Entwicklung des Verpackungsproblems von allergrößter Bedeutung. Um beurteilen zu können, ob die Ziele dieser Richtlinie erfüllt werden und die getroffenen Maßnahmen die gewünschte Wirksamkeit erzielen, und um der Kommission das Ergreifen weiterer Initiativen zu ermöglichen, muß in der Gemeinschaft ein Datenbanksystem eingerichtet werden.

(1) ABl. Nr. C 136 vom 4.6.1985

Einige Mitgliedstaaten verfügen über aufgearbeitete Daten über Verpackungen, Verpackungsabfälle, Beseitigungssysteme, stoffliche Verwertung usw., andere dagegen – die Mehrheit – nicht.

Private Marktforschungsunternehmen haben eigene private Datenbanken aufgebaut, und auch Handelsverbände verfügen über eigene, branchenorientierte Systeme.

Abschließend ist folgendes festzustellen:

- Der Entwicklungsstand der Datenbanken in den Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich.
- Die Systeme sind nicht kompatibel und deshalb auch nicht vergleichbar.
- In einigen Fällen basieren die vorhandenen Daten nicht auf wissenschaftlichen Fakten, sondern auf bloßen Vermutungen.
- Auf Gemeinschaftsebene gibt es weder Zahlenwerte für die Produktion und den Verbrauch von Verpackungen noch Angaben über die Behandlung von Verpackungsabfällen.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Ein- und Ausgabe- sowie Betriebssysteme der Mitgliedstaaten zu harmonisieren.

Ein solches Datenbanksystem erscheint zwar kompliziert und kostspielig, weshalb es von Handel und Industrie abgelehnt und kritisiert wird, doch ist darauf hinzuweisen, daß spezialisierte Marktforschungsbüros diese Daten zu vernünftigen Preisen in den Verkehr bringen und z.B. in Belgien solche Datenbanken schon von der Industrie, der Regierung und dem belgischen Institut für Verpackung gemeinsam entwickelt werden; die Kosten werden auf höchstens 200.000 ECU Anfangsinvestitionen und rund 50.000 ECU/Jahr Wartungs- und Betriebskosten veranschlagt.

Artikel 9: Verbraucherinformation

In diesem Artikel wird die Schlüsselrolle hervorgehoben, die die Verbraucher infolge ihrer Wahl zwischen den verschiedenen Verpackungssystemen und der Rückgabe gebrauchter Verpackungen bei der Entsorgung von Verpackungen und Verpackungsabfällen spielen. Ohne Zusammenarbeit mit den Verbrauchern wird kein System je wirksam funktionieren. Die Verbraucher müssen deshalb korrekt über die Entsorgungssysteme unterrichtet werden, die ihnen für gebrauchte Verpackungen und Verpackungsabfälle zur Verfügung stehen.

Artikel 10: Entsorgungspläne

In diesem Artikel wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Entsorgung des Verpackungsabfalls in die Abfallbewirtschaftungspläne der Mitgliedstaaten zu integrieren. Aus Gründen der Rationalisierung und Wirtschaftlichkeit wird vorgeschlagen, getrennte Entsorgungspläne für Verpackungen und Verpackungsabfälle zu vermeiden und umfassende Abfallbewirtschaftungspläne auszuarbeiten, wie dies bereits in der Richtlinie des Rates 75/442/EWG über Abfälle, geändert durch die Richtlinie des Rates 91/156/EWG, festgelegt ist.

Artikel 11: Marktwirtschaftliche Instrumente

Der Rat der Umweltminister hat auf seiner Tagung vom 29.10.1990 die Entwicklung wirtschafts- und steuerpolitischer Instrumente für feste Abfälle als vorrangig bezeichnet. Dem wird in diesem Artikel Rechnung getragen.

Investitionen, die durch diese Richtlinie notwendig werden, können mit Gemeinschaftsmitteln nach den üblichen Verfahren finanziert werden.

Artikel 12: Normung

Dieser Artikel betrifft insbesondere die Herstellung und Verwendung von Verpackungen. Gemeinschafts- und landesweite Maßnahmen sollen darauf abzielen, Verpackungsabfall zu vermeiden und Verpackungen gegebenenfalls zu normen, um deren Entsorgung zu erleichtern und zu rationalisieren, den Einsatz von Recycling-Materialien zu fördern und den Lebenszyklus zu analysieren.

Um den freien Verkehr von Verpackungen gewährleisten zu können, dürfte es notwendig sein, solche Maßnahmen mit Hilfe eines Normungsverfahrens einzuführen.

Artikel 13: Notifizierung

Unabhängig davon, daß nach Gemeinschaftsrecht alle beabsichtigten Rechtsvorschriften und Vereinbarungen zu notifizieren sind, soll in diesem Artikel ein systematischeres Verfahren für die Notifizierung geplanter Rechtsvorschriften an die Kommission und die Mitgliedstaaten festgelegt werden, um so die Entwicklung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften genauer verfolgen zu können.

Artikel 14: Berichtspflicht

Laut diesem Artikel sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle drei Jahre Bericht zu erstatten, was den entsprechenden Bestimmungen der übrigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Abfall entspricht.

Artikel 15: Konformitätsvorschrift

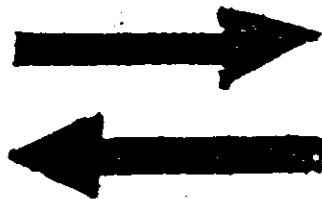
In Übereinstimmung mit den vorstehenden Bestimmungen gewährleistet dieser Artikel den Marktzugang für alle Verpackungen.

Artikel 16 und 17: Technischer Ausschuß und Ausschußverfahren

Zur Anpassung der Richtlinie an den technischen Fortschritt wird die Einsetzung eines beratenden Ausschusses vorgeschlagen. Das gleiche Verfahren wird bei Verkaufsverpackungen für medizinische Geräte und Arzneimittel sowie bei Kleinverpackungen angewandt.

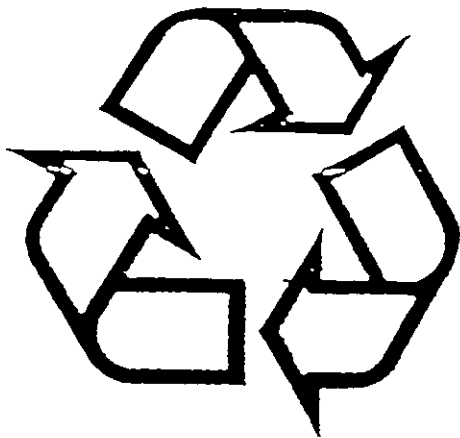
ANHANG I: KENNZEICHNUNG

a) Kennzeichnung der Wiederverwendbarkeit einer Verpackung

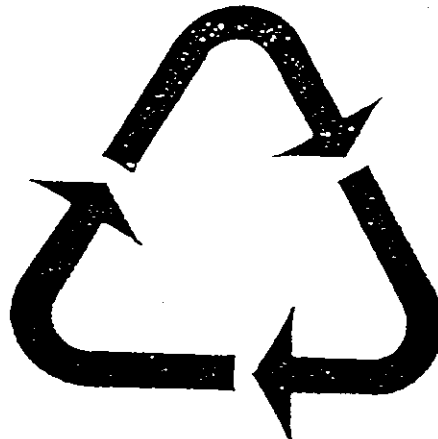


Das vorgeschlagene Piktogramm zeigt dem Endverbraucher an, daß die Verpackung für den gleichen Zweck wiederverwendet werden kann und von einem Marktteilnehmer zur Wiederverwendung zurückgenommen wird.

Dies wird in eindeutiger und einfacher Weise durch zwei gegenläufige Pfeile symbolisiert.

b) Kennzeichnung der Verwertbarkeit einer Verpackung

ISO



DIN

Die vorgeschlagenen gleichwertigen Symbole, die bereits weltweit verbreitet sind, zeigen an, daß ein Material stofflich verwertet werden kann bzw. ein Produkt aus Recycling-Material besteht. Ihre Bedeutung soll nun darauf beschränkt werden, nur die Verwertbarkeit einer Verpackung anzuzeigen.

Diese Piktogramme sind bereits unter den Nummern ISO 7000 - 1135 und DIN 6120 registriert.

c) Kennzeichnung der Eigenschaften der verwendeten Stoffe

Dieses zusätzliche, nicht obligatorische Kennzeichnungssystem soll die Wiederverwendung bzw. Verwertung durch Angabe der verwendeten Stoffe erleichtern. Diese zusätzliche Kennzeichnung setzt sich aus zwei Zahlen und/oder einer Abkürzung des verwendeten Stoffs zusammen und entspricht einer bestehenden DIN-Norm. Das folgende Beispiel gilt für Kunststoffe.

Zusätzliche Kennzeichnung	01	02**	03	04**	05	06	07
---------------------------	----	------	----	------	----	----	----

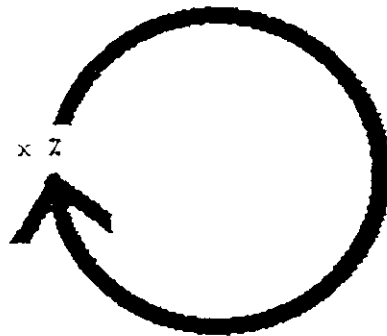
Kunststofftyp	PET	PE-HD	PYC	PE-LD	PP	PS	C*
---------------	-----	-------	-----	-------	----	----	----

*) 0 steht für "sonstige"

**) Zeichen gemäß DIN 7728, Teil 1 (DIN 7728 Teil 1 entspricht ISO 1043, Teil 1)

Die erste Zahl - 0 - bezeichnet den Verpackungsmaterialtyp, z.B. Kunststoff, die zweite Zahl den Kunststofftyp. Die Zahlen stellen keinerlei Rangordnung der einzelnen Stoffe dar. Die zusätzliche Kennzeichnung, die über die Wiederverwendbarkeit bzw. stoffliche Verwertbarkeit Aufschluß gibt, ist in der Mitte oder unter der graphischen Kennzeichnung anzubringen.

d) Kennzeichnung dafür, daß die Verpackung aus Recycling-Material besteht



Das vorgeschlagene Piktogramm wird in verschiedenen ähnlichen Formen bereits verwendet und zeigt an, daß für ein Produkt separate Sammeleinrichtungen bestehen und das Material stofflich verwertbar ist oder das Produkt aus Recycling-Material besteht. Letzteres wird für diese Richtlinie vorgeschlagen.

Für dieses Zeichen bestehen keine ISO- oder sonstigen Normen. Es zeigt jedoch auf einfache Weise den prozentualen Anteil des Recycling-Materials bei der Fertigung des Produkts an. Die Anbringung dieser Kennzeichnung ist nicht obligatorisch, muß jedoch einheitlich erfolgen.

ANHANG II: SKIZZIERUNG DER GRUNDLEGENDEN ANFORDERUNGEN

Dieser Anhang betrifft einige grundlegende Anforderungen, denen die Verpackungen genügen sollen. Diese gelten nur für die qualitative Zusammensetzung und die Bedingungen der Wiederverwendung und/oder Verwertung. Alle diese Anforderungen sind bereits teilweise oder vollständig vom technischen Ausschuß 261 "Verpackung" des Europäischen Komitees für Normung (CEN) festgelegt worden.

Dieser Anhang ist vor allem deshalb wichtig, weil er die Anforderungen an die Wiederverwendbarkeit und Verwertbarkeit der Verpackungen sowie die Eigenschaften der Verpackungen im Hinblick auf ihre minimalen Auswirkungen auf die Umwelt bei der Beseitigung von Verpackungsabfällen oder Verpackungsrückständen auf europäischer Ebene harmonisiert.

ANHANG III: INFORMATIONSSYSTEM/DATENBANK ÜBER VERPACKUNG UND VERPACKUNGSABFÄLLE

Dieser Anhang betrifft die grundlegenden Informationen zur Festlegung der Größenordnung, Eigenschaften und Entwicklung des Themas Verpackung und Verpackungsabfälle.

Zwei Arten von Informationen werden behandelt:

- Verbrauch von Verpackungen
- Entstehung von Verpackungsabfällen.

Die Mengen und Volumen von Verpackungsabfällen lassen sich durch Messung am Ort ihrer Entstehung, Einsammlung und Beseitigung veranschaulichen. Die Tabellen 1, 2 und 3 enthalten solche Daten. Einige Mitgliedstaaten verfügen über diese Informationen, manchmal sind sie auf ein Jahr beschränkt (Belgien/Flandern, 1985), in anderen wurden sie jährlich erfaßt (Niederlande, Deutschland). Diese Daten über das Abfallaufkommen müssen mit repräsentativen Probenahmemethoden erfaßt werden, die relativ kostspielig sind. Diese Methoden haben den Nachteil, daß sie nur beschränkt nützliche Informationen liefern, die nicht detailliert genug sind, um bei der Entsorgung der Verpackungsabfälle als politisches Instrument zu dienen. Verlässlichere und spezifischere Daten lassen sich aufgrund der Verbrauchsdaten gemäß den Tabellen 4, 5 und 6 erfassen. Die Verbrauchsdaten müssen in folgender chronologischer Reihenfolge aufgearbeitet werden:

- Aufführung der zu erfassenden Produktfamilien auf Listen
- für jede Produktfamilie: Typen der verwendeten Verpackung, Einheitsvolumen und Stoffe, verwendete Zahl, Einheitsgewicht und Gesamtgewicht, Anzahl Einsätze und Lebensdauer der wiederverwendbaren Verpackungen und Gesamtmenge der entstehenden Verpackungsabfälle (siehe Beispiel in Tabelle 4 im Anhang).

Diese Informationsquellen, die im Vorschlag für diese Datenbank verwendet werden, sind im Anhang angegeben.

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES
über Verpackungen und Verpackungsabfälle

I N H A L T

EINLEITUNG

Artikel 1:	Ziele
Artikel 2:	Geltungsbereich
Artikel 3:	Begriffsbestimmungen
Artikel 4:	Zielvorgaben
Artikel 5:	Rückgabe- und Entsorgungssysteme
Artikel 6:	Kennzeichnung
Artikel 7:	Grundlegende Anforderungen
Artikel 8:	Informationssysteme
Artikel 9:	Verbraucherinformation
Artikel 10:	Entsorgungspläne
Artikel 11:	Marktwirtschaftliche Instrumente
Artikel 12:	Normung
Artikel 13:	Notifizierung
Artikel 14:	Berichtspflicht
Artikel 15:	Freiheit des Inverkehrbringens
Artikel 16:	Anpassung an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt
Artikel 17:	Ausschußverfahren
Artikel 18:	Umsetzung
Artikel 19:	
Artikel 20:	
Anhang I :	Kennzeichnung
Anhang II :	Skizzierung der grundlegenden Anforderungen an die Zusammensetzung, die Wiederverwendbarkeit und Verwertbarkeit von Verpackungen
Anhang III:	Informationssystem / Datenbank über Verpackungen und Verpackungsabfälle

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

über Verpackungen und Verpackungsabfälle

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission⁽¹⁾,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament⁽²⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- 1) In ihrer Mitteilung an den Rat und das Parlament über eine Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft⁽⁴⁾, die vom Rat mit EntschlieÙung vom 7. Mai 1990⁽⁵⁾ angenommen wurde, hat die Kommission ein Konzept für die Abfallwirtschaft vorgelegt, in dem die Vermeidung von Abfall an erster, die Verwertung und insbesondere die stoffliche Verwertung an zweiter und die endgültige Beseitigung an dritter und letzter Stelle steht.

(1) ABl.

(2) ABl.

(3) ABl.

(4) [SEK(89) 934 endg. vom 18.9.1989].

(5) ABl. Nr. C 122/02 vom 18.5.1990.

- 2) Verpackungsabfälle tragen in hohem Maße dazu bei, daß das Abfallaufkommen weiter zunimmt und die Deponien an die Grenzen ihrer Aufnahmefähigkeit stoßen. Werden Verpackungsabfälle nicht verwertet, was insbesondere für die stoffliche Verwertung gilt, so ist dies eine Verschwendung von Rohstoffen und Energie.
- 3) Die Richtlinie 85/339/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über Verpackungen für flüssige Lebensmittel⁽⁶⁾ bildete einen ersten Schritt zur Verminderung der Umweltauswirkungen von Verpackungen und Verpackungsabfällen.
- 4) Eine sektorale oder einseitige Lösung ist nicht mehr zu rechtfertigen, und die Gemeinschaftspolitik muß sämtliche Typen von Verpackungsabfällen - auf der Stufe der Fertigung, des Vertriebs, der Bürotätigkeiten, des Verkaufs, der Dienstleistungen oder der Haushalte - erfassen. Deshalb ist die vorgenannte Richtlinie durch eine neue Richtlinie mit einem möglichst ausgedehnten Geltungsbereich zu ersetzen.
- 5) Solange Lebenszyklusuntersuchungen bei wiederverwendbaren Verpackungen und verwertbarem Verpackungsabfall keine klare Option für einen der beiden Verpackungstypen rechtfertigen, sind beide als gleichwertige Methoden zur Verringerung der Umweltbelastung durch Verpackungen anzusehen. Um die Wiederverwendung bzw. Verwertung zu gewährleisten, sind in den Mitgliedstaaten Rückgabesysteme für gebrauchte Verpackungen und/oder Verpackungsabfälle einzurichten.

(6) ABl. Nr. L 176 vom 6.7.1985, S. 18.

- 6) Ausgehend von mehreren Lebenszyklusuntersuchungen ist festzustellen, daß aus umweltpolitischer Sicht die stoffliche Verwertung einen hohen Anteil an der Verwertung allgemein ausmachen muß. Dafür spricht hauptsächlich, daß Energie- und Rohstoffverbrauch sowie Deponierungsmengen abnehmen, wenn Abfall stofflich verwertet wird und die dabei gewonnenen Materialien in neuen Produktionsprozessen eingesetzt werden.
- 7) Die derzeit bestehenden unterschiedlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Verpackungs- und Verpackungsabfallwirtschaft können Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben, den freien Warenverkehr in der Gemeinschaft beeinträchtigen und zu einem unterschiedlichen Umweltschutzniveau in den einzelnen Mitgliedstaaten führen.
- 8) Die von den Mitgliedstaaten im Bereich der Verpackungsabfallwirtschaft zu erlassenden Vorschriften bedürfen einer Harmonisierung, durch die ein Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes geleistet, Handelshemmnisse, Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen innerhalb der Gemeinschaft verwieden und ein hohes Umweltschutzniveau gewährleistet werden.
- 9) Um zur Errichtung des Binnenmarktes beizutragen und dessen reibungsloses Funktionieren zu erleichtern, müssen die Vorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich Verpackungsabfall- und Verpackungsabfallwirtschaft harmonisiert werden. Dazu sind folgende Schritte notwendig:
 - Erlaß harmonisierter Vorschriften
 - Festlegung einheitlicher grundlegender Anforderungen und Normen
 - Festlegung von Kriterien, denen die Vorschriften der Mitgliedstaaten entsprechen müssen.

- 10) Unterschiedliche Zielvorgaben der Mitgliedstaaten für die Verwertung und die stoffliche Verwertung von Verpackungsabfällen können ungerechtfertigte Handelshemmnisse schaffen und zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Es ist daher wichtig, ab sofort einheitliche, für alle Mitgliedstaaten bindende Zielvorgaben festzulegen, wobei ein hohes Umweltschutzniveau anzustreben ist.
- 11) Um Handelshemmnissen oder Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen, müssen für Zusammensetzung und Art von wiederverwendbaren und verwertbaren Verpackungen grundlegende Anforderungen festgelegt werden. Die Vorschriften der Mitgliedstaaten über die Produktion und das Inverkehrbringen von Verpackungen sowie über die Entsorgung von Verpackungsabfällen müssen mit diesen grundlegenden Anforderungen übereinstimmen.
- 12) Die einzurichtenden Rückgabesysteme müssen so beschaffen sein, daß sie keine Handelshemmnisse und Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben.
- 13) Zur Erreichung der oben genannten Ziele sind Zielvorgaben in Zahlenwerten festzulegen.
- 14) Diese Richtlinie soll dazu beitragen, den zum Zeitpunkt ihrer Umsetzung erreichten Stand bei der Wiederverwendung, stofflichen und sonstigen Verwertung von Verpackungen und Verpackungsabfällen beizubehalten und weiter zu verbessern.
- 15) Die Umweltauswirkungen von Verpackungen und Verpackungsabfällen müssen soweit wie möglich begrenzt werden, wobei nicht nur die Menge, sondern auch die stoffliche und chemische Zusammensetzung des Abfallaufkommens zu berücksichtigen sind.
- 16) Schädliche Metalle in Verpackungen geben zu Besorgnis Anlaß, da diese bei Verbrennung durch Emissionen freigesetzt werden oder in der Asche enthalten sein oder bei Deponierung ins Sickerwasser gelangen können. Um die Toxizität von Verpackungsabfällen zu vermindern, sollte zunächst so weit wie möglich auf die Verwendung schädlicher Schwermetalle verzichtet werden.

- 17) Gemeinschaftsweit einheitliche Kennzeichnungen sind notwendig, um die Wiederverwendbarkeit und/oder Verwertbarkeit einer Verpackung anzuzeigen, über die Art des Verpackungsmaterials Aufschluß zu geben, Verbraucher, Gemeinden und Industrie über die korrekte Umgangsweise mit gebrauchten Verpackungen und Verpackungsabfall zu informieren, die Einsammlung, Sortierung, Wiederverwendung und Verwertung zu erleichtern und der Entstehung von Handelshemmnissen vorzubeugen.
- 18) Die Notwendigkeit gemeinschaftsweiter Daten über Volumen, Gewicht und Art der Verpackung und Verpackungsabfälle muß anerkannt werden, damit die Verwirklichung der Ziele und die Wirksamkeit der Maßnahmen beurteilt und weitere Initiativen auf dem Gebiet der Verpackungsabfälle ergriffen werden können.
- 19) Der Verbraucher spielt bei der Entsorgung von Verpackungen und Verpackungsabfällen eine wesentliche Rolle und muß deshalb ausreichend informiert werden, damit er sein Verhalten und seine Haltung entsprechend anpassen kann. Von größter Wichtigkeit ist, daß sich die Unternehmen in stärkerem Maße bewußt werden, in welchem Maße ihre Produkte und Verpackungen zu Abfall werden, sie die Verantwortung für diesen Abfall übernehmen und daß alle Partner an der Ausarbeitung und Durchführung der Maßnahmen beteiligt werden und im Geiste geteilter Verantwortung zusammenarbeiten.
- 20) Die Mitgliedstaaten müssen bei den Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie die Probleme kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) berücksichtigen, wobei allerdings die Einhaltung dieser Richtlinie oder anderer gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften gewährleistet sein muß.
- 21) Marktwirtschaftliche Instrumente können die Entsorgung von Verpackungsabfällen stark beeinflussen, indem sie umweltgerechte Praktiken fördern und finanzieren.

- 22) Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinie dürfen nicht auf einen bestimmten Verpackungstyp, ein bestimmtes Verpackungsmaterial, ein Produkt oder eine bestimmte Produktgruppe beschränkt sein, sondern müssen auf Verpackungen und Verpackungsabfälle insgesamt abzielen, um so Diskriminierungen vorzubeugen.
- 23) Ein Technischer Ausschuß hat die Kommission bei der Anpassung einiger Bestimmungen und der Anhänge der Richtlinie an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt zu beraten.
- 24) Die Entwürfe der von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen müssen der Kommission mitgeteilt werden, damit diese feststellen können, ob sie der Richtlinie entsprechen, und gegebenenfalls den Aufschub der Inkraftsetzung dieser Maßnahmen oder eines Teils derselben beantragen können. Andere Verpflichtungen, die den Mitgliedstaaten aus dem Vertrag oder anderen einschlägigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften erwachsen, bleiben von dieser Notifizierung und Überprüfung unberührt.
- 25) Die geplante Änderung der Richtlinie 83/189/EWG des Rates⁽⁷⁾, zuletzt geändert durch die Entscheidung 90/230/EWG⁽⁸⁾, muß schneller vorangetrieben werden, damit sie auch auf die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallenden Notifizierungen angewandt werden kann.
- 26) Aus den oben genannten Gründen ergibt sich für die Gemeinschaft die Notwendigkeit, geeignete Harmonisierungsmaßnahmen zu ergreifen, wobei sie sich auf das absolut notwendige Maß beschränkt -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1: Ziele

Diese Richtlinie bezweckt, die Vorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Verpackungs- und Verpackungsabfallwirtschaft einander anzugleichen, um die Auswirkungen dieser Abfälle auf die Umwelt zu verringern, zur Vollendung und Ordnung des Binnenmarktes beizutragen und zu verhindern, daß es in der Gemeinschaft zu Handelshemmnissen, Wettbewerbsverzerrungen und -beschränkungen kommt.

Um dies zu erreichen, werden in der Richtlinie grundlegende Anforderungen für Verpackungen festgelegt und Maßnahmen vorgeschrieben, durch die Verpackungsabfall vermieden und die Rückgabe, Wiederverwendung und Verwertung von Verpackungen und Verpackungsabfall gefördert werden sollen, um so die Volksgesundheit und den Schutz der Umwelt zu gewährleisten.

Artikel 2: Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für alle in der Gemeinschaft in Verkehr gebrachten Verpackungen und Verpackungsabfälle, unabhängig davon, ob sie in der Industrie, im Handel, in der Verwaltung, im Einzelhandel, im Dienstleistungsbereich oder in Haushalten anfallen, unabhängig von den Materialien, aus denen sie bestehen, und von der Verpackungsart (Erst-, Zweit- oder Drittverpackungen).

Diese Richtlinie berührt nicht die Richtlinie 91/689/EWG des Rates⁽⁹⁾ über gefährliche Abfälle.

(7) ABl. Nr. L 109 vom 26.4.1983, S. 8.

(8) ABl. Nr. L 128 vom 18.5.1990, S. 15

(9) ABl. Nr. L 377 vom 31.12.1991, S. 20

Artikel 3: Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bedeuten:

a. in Bezug auf die Einstufung der Verpackungen

1. "Verpackung": alle Produkte, die aus beliebigen Stoffen hergestellt werden und zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung und zur Darbietung von Waren dienen, vom Rohstoff bis zur verarbeiteten Ware reichen und vom Hersteller bis zum Benutzer oder Verbraucher gehen. Für den gleichen Zweck verwendete Einwegbehälter und sonstige Produkte sind ebenfalls als Verpackungen anzusehen.
2. "Verkaufsverpackung oder Erstverpackung": alle Verpackungen, die zum Zeitpunkt des Verkaufs als Verkaufseinheit für den Endverbraucher oder Konsument gedacht sind.
3. "Umverpackung oder Zweitverpackung": alle Verpackungen, die im Handel eine bestimmte Anzahl von Verkaufseinheiten enthalten, die einzeln an den Endverbraucher oder Konsument abgegeben werden oder lediglich zur Lagerung von Produkten auf den Verkaufsregalen dienen. Diese Verpackungen können von der Ware entfernt werden, ohne deren Eigenschaften zu verändern.
4. "Transportverpackung oder Drittverpackung": alle Verpackungen, die die Handhabung und den Transport von mehreren Verkaufseinheiten oder Umverpackungen erleichtern sollen, um direkte Berührung und Transportschäden zu vermeiden.

b. in Bezug auf Verpackungsabfälle

1. "Gebrauchte Verpackung": die zurückbleibende Verpackung, nachdem sie entleert bzw. die Ware ausgepackt wurde.
2. "Verpackungsabfälle": alle Verpackungen oder Verpackungsmaterialien, die unter den Begriff des Abfalls in der Richtlinie 75/442/EWG des Rates⁽¹⁰⁾ fallen.
3. "Entsorgung von Verpackungsabfällen": die Entsorgung (Bewirtschaftung) von Verpackungsabfällen gemäß der Richtlinie 75/442/EWG.
4. "Vermeidung": Verringerung der Menge und/oder der Gefährlichkeit der Abfälle auf der Ebene der Herstellungsverfahren und Produkte.
5. "Verwertung": sämtliche Maßnahmen gemäß Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG.
6. "Stoffliche Verwertung (Recycling)": die Verwertung von Stoffen für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke mit Ausnahme der Energierückgewinnung. Die stoffliche Verwertung umfaßt auch die Aufbereitung und die Kompostierung.
7. "Beseitigung": sämtliche Maßnahmen gemäß Anhang II A der Richtlinie 75/442/EWG.

(10) ABl. Nr. L 194 vom 25.7.1975, S. 39

c. in bezug auf die Entsorgung von Verpackungsabfällen

1. "Verpackung mit Rückgabemöglichkeit": jede Verpackung, für deren Rückgabe durch den Konsumenten oder Endverbraucher durch getrennte Sammlungen, Pfandsysteme u.ä. gesorgt ist, unabhängig davon, ob sie wiederverwendet, verwertet oder einer besonderen Abfallbehandlung unterzogen wird.
2. "Verpackung ohne Rückgabemöglichkeit": jede Verpackung, für die keine besonderen Vorkehrungen für die Rückgabe durch den Konsumenten oder Endverbraucher getroffen wurden.
3. "Mehrwegverpackung": jede Verpackung, die dazu bestimmt ist, während ihrer Lebensdauer den Wirtschaftskreislauf mehrmals zu durchlaufen, indem sie zum selben Zweck wiedergefüllt oder wiederverwendet wird. Eine solche Verpackung wird zu Verpackungsabfall, sobald sie nicht mehr wiederverwendet wird.
4. "Einwegverpackung": jede Verpackung, die nicht mehr als einmal für denselben Zweck verwendet wird.

d. "Marktteilnehmer": (im Zusammenhang mit Verpackungen):

Rohstofflieferanten, Verpackungshersteller und Verwertungsbetriebe, Abfüller und Verbraucher, Händler und Großhändler.

Artikel 4: Zielvorgaben

1. Zur Verwirklichung der Ziele dieser Richtlinie ergreifen die Mitgliedstaaten Maßnahmen mit folgenden Zielvorgaben:
 - a) Spätestens 10 Jahre nach dem Tag zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, sollen 90 Gewichtsprozent aller Verpackungsabfälle aus dem Abfallaufkommen ausgesondert sein und verwertet werden. Innerhalb dieses allgemeinen Verwertungszieles sollen innerhalb der gleichen Frist 60 Gewichtsprozent eines jeden als Verpackungsabfall anfallenden Materials aus dem Abfallaufkommen ausgesondert und stofflich verwertet werden.

- b) Um die endgültige Beseitigung von Verpackungsabfällen weitestmöglich zu begrenzen, ist innerhalb von längstens zehn Jahren nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, die endgültige Beseitigung von Verpackungsabfällen auf solche zu beschränken, die trotz bestehender Sammel- und Sortiersysteme anfallen; diese dürfen zehn Gewichtsprozent des gesamten Verpackungsabfallaufkommens nicht übersteigen.
2. Die Mitgliedstaaten geben im Kapitel über die Entsorgung von Verpackungsabfällen in ihren Abfallbewirtschaftungsplänen gemäß Artikel 10 Zwischenzielvorgaben für die Verwertung, stoffliche Verwertung und endgültige Beseitigung von Verpackungsabfällen an. Ferner geben sie in diesem Kapitel Termine für die gleichzeitige Erreichung folgender Zielgrößen an:
- Aussonderung von 60 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle aus dem Abfallaufkommen zur Verwertung
 - Aussonderung zur stofflichen Verwertung von 40 Gewichtsprozent eines jeden als Verpackungsabfall anfallenden Materials.
- Diese Informationen sind im ersten Bericht an die Kommission gemäß Artikel 14 zu erteilen.
3. Ergeben wissenschaftliche Forschungen oder andere Bewertungsmethoden, z.B. die Umweltbilanzierung, daß andere Verwertungsverfahren größere Umweltvorteile bieten, können die Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung nach dem Verfahren in Artikel 17 geändert werden. Unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Forschungen sowie der Fortschritte in den einzelnen Mitgliedstaaten prüft die Kommission außerdem die in diesem Artikel genannten Zielvorgaben erneut und trifft spätestens sechs Jahre nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, gemäß dem Verfahren in Artikel 17 die entsprechenden Maßnahmen.

Artikel 5: Rückgabe- und Entsorgungssysteme

1. Die Mitgliedstaaten sorgen durch geeignete Maßnahmen dafür, daß spätestens fünf Jahre nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, Systeme eingerichtet werden, durch die gewährleistet wird, daß

- a) alle gebrauchten Verpackungen und/oder Verpackungsabfälle vom Konsumenten/Endverbraucher zurückgegeben und den geeignetsten Entsorgungslösungen zugeführt werden,
- b) gesammelte gebrauchte Verpackungen und/oder Verpackungsabfälle auf wirksamem Wege wiederverwendet oder verwertet werden.

Diese Systeme müssen auch für Importprodukte gelten, dürfen jedoch für diese nicht mit Benachteiligungen verbunden sein. Darüber hinaus müssen sie so beschaffen sein, daß keine Handelshemmnisse oder Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

2. Die Maßnahmen, gemäß Absatz 1, sind Bestandteil der allgemeinen Verpackungs- und Verpackungsabfallpolitik und betreffen somit Verpackungen und Verpackungsabfälle jeglicher Art. Berücksichtigt werden müssen dabei insbesondere Verbraucherschutz, Gesundheit, Sicherheits- und Hygienevorschriften, Qualitätsschutz, Echtheit und technische Merkmale der verpackten Ware oder verwendeten Stoffe sowie gewerbliche Schutzrechte.

3. Die von den einzelnen Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie eingerichteten Rückgabe- und Entsorgungssysteme werden gemeinschaftsweit als einheitlich anerkannt und stehen allen Marktteilnehmern der betreffenden Wirtschaftszweige offen.

Artikel 6: Kennzeichnung

1. Um die Wiederverwendung und Verwertung von Verpackungen und Verpackungsabfällen zu erleichtern, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, daß spätestens fünf Jahre nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, alle Verpackungen gemäß den in diesem Artikel und in Anhang I niedergelegten Vorschriften gekennzeichnet sind. Die Kennzeichnung muß sich auf der Packung selbst oder auf dem Etikett befinden.
2. Alle wiederverwendbaren und verwertbaren Verpackungen tragen die in Anhang I abgebildete(n) Kennzeichnung(en). Diese Kennzeichnungen geben Aufschluß darüber, daß
 - für die gebrauchte Verpackung oder den Verpackungsabfall nachweislich Rücknahme- und Entsorgungssysteme bestehen,
 - die Verpackung und die Entsorgung der Verpackung dieser Richtlinie und den grundlegenden Anforderungen nach Artikel 7 und Anhang II entsprechen.
3. Um die Rückgabe, Wiederverwendung und Verwertung zu erleichtern, sollten Verpackungen Angaben über die Art des (der) Verpackungsmaterials (Verpackungsmaterialien) enthalten, falls sich dies für die Identifizierung und Einstufung des Materials als notwendig erweisen sollte. Dabei ist nach dem in Anhang I festgelegten Kennzeichnungssystem zu verfahren. Die Numerierungen und Abkürzungen des Kennzeichnungssystems werden spätestens zwölf Monate nach Erlass dieser Richtlinie von der Kommission gemäß dem Verfahren nach Artikel 17 ausgearbeitet; die Kommission entscheidet darüber, nach dem gleichen Verfahren, für welche Stoffe das Kennzeichnungssystem gilt.

4. Um dem Konsumenten/Endverbraucher anzuzeigen, ob eine Verpackung aus Recycling-Material besteht, kann sie gemäß Anhang I gekennzeichnet werden.
5. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß andere Kennzeichnungen als die in Anhang I genannten, die demselben Zweck dienen, verboten werden. Die in Anhang I genannten Zeichen dürfen nicht für andere als die in diesem Artikel vorgesehenen Zwecke benutzt werden.
6. Die Kommission legt die in diesem Artikel geforderten Kennzeichnungen spätestens zwölf Monate nach dem Erlass dieser Richtlinie nach dem Verfahren des Artikels 17 fest. Diese Kennzeichnungen müssen für den europäischen Verbraucher gut erkennbar, lesbar und verständlich sein.
7. Nach demselben Verfahren entscheidet die Kommission, in welchem Maße Ausnahmeregelungen von den Kennzeichnungsvorschriften notwendig sind.
8. Die Kommission arbeitet nach dem genannten Verfahren detaillierte Übereinkünfte für das Kennzeichnungssystem aus. Diese werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.
9. Die oben genannten Anforderungen gelten unbeschadet anderer Kennzeichnungs- oder Etikettierungssysteme, die für den Gesundheitsschutz, die Sicherheit, der Umweltschutz oder zur Information der Verbraucher in der Gemeinschaft eingeführt worden sind.
10. Dieser Artikel gilt unbeschadet der Möglichkeit, die hier beschriebenen Kennzeichnungen zu ähnlichen Zwecken auch auf Materialien und Produkten anzubringen, die nicht für Verpackungen genutzt werden, sofern sie wiederverwendbar oder verwertbar sind oder aus Recyclingmaterial bestehen; ihre Anbringung sollte den zuständigen Behörden mitgeteilt und von diesen genehmigt werden.

11. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß
 - über Zweck und Anwendung der Kennzeichnungen informiert wird
 - Kontrollen darüber durchgeführt werden, ob die Marktteilnehmer die Kennzeichnungen ordnungsgemäß anwenden.

Artikel 7: Grundlegende Anforderungen

1. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß nur Verpackungen in den Verkehr gebracht werden, die die grundlegenden Anforderungen nach Anhang II erfüllen.
2. Die Mitgliedstaaten gehen in folgenden Fällen davon aus, daß eine Verpackung die in Anhang II festgelegten Anforderungen erfüllt:
 - a) Die Verpackung entspricht den einschlägigen harmonisierten Normen, deren Bezugsnummern im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht worden sind. Die Mitgliedstaaten veröffentlichen die Bezugsnummern der nationalen Normen, mit denen sie die harmonisierten Normen umsetzen.
 - b) Die Verpackung erfüllt die einschlägigen, in Absatz 3 genannten nationalen Normen, sofern diese Bereiche nicht durch harmonisierte Normen geregelt sind.
3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission gemäß Absatz 2 Buchstabe b) den Wortlaut ihrer innerstaatlichen Normen mit, die ihrer Ansicht nach den Anforderungen dieses Artikels entsprechen. Die Kommission leitet diese Texte an die übrigen Mitgliedstaaten weiter.

Die Mitgliedstaaten veröffentlichen die Bezugsnummern dieser Normen. Die Kommission sorgt dafür, daß sie im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht werden.

4. Ist ein Mitgliedstaat oder die Kommission der Auffassung, daß die in Absatz 2 genannten Normen nicht voll und ganz den grundlegenden Anforderungen nach Absatz 1 entsprechen, kann die Kommission oder der betreffende Mitgliedstaat unter Angabe von Gründen den Ausschuß mit der Angelegenheit befassen, der gemäß der Richtlinie 83/189/EWG, eingesetzt wurde. Der Ausschuß gibt unverzüglich eine Stellungnahme ab. Nach Stellungnahme des Ausschusses informiert die Kommission die Mitgliedstaaten, ob die betreffenden Normen aus den in den Absätzen 2 und 3 genannten Veröffentlichungen zu streichen sind.

Artikel 8: Informationssysteme

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um die Einrichtung von Datenbanken über Verpackungen und Verpackungsabfälle zu gewährleisten und so den Mitgliedstaaten und der Kommission die Konzeption einer Verpackungs- und Verpackungsabfallpolitik zu ermöglichen. Aus Rationalitätsgründen können die benötigten Daten auch andere Informationen über einen bestimmten Abfallstrom enthalten.

2. Die Datenbanken dienen folgenden Zwecken:

- Angaben über Aufkommen, Merkmale und Entwicklung von Verpackungen und Verpackungsabfall in den einzelnen Mitgliedstaaten,
 - Angaben über wirtschaftliche Verpackungs- und Verpackungsabfallfaktoren,
 - Angaben, mit deren Hilfe die Zielvorgaben erneut überprüft, die zu ihrer Erreichung geeignetsten Maßnahmen ausgearbeitet und deren Wirksamkeit bewertet werden können.
3. Zur Harmonisierung der Merkmale und Aufmachung der gelieferten Daten und im Hinblick auf die Kompatibilität der Daten aus den einzelnen Mitgliedstaaten sind in den Datenbanken die in Anhang III festgelegten Muster zu verwenden.
4. Die Mitgliedstaaten berücksichtigen die spezifischen Probleme für kleine und mittlere Unternehmen bei der Bereitstellung detaillierter Daten.
5. Die gesammelten Daten sollen erstmals drei Jahre nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, zur Verfügung gestellt, in dreijährigen Abständen aktualisiert und die Ergebnisse der Kommission im Rahmen des Berichtsverfahrens gemäß Artikel 14 mitgeteilt werden.

Artikel 9: Verbraucherinformation

Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß die Verbraucher und sonstigen Benutzer über die Vorteile von Mehrwegverpackungen und verwertbaren Verpackungen, über die Bedeutung der Kennzeichnung auf der Verpackung, über die bestehenden Rücknahmesysteme für Verpackungen und Verpackungsabfälle und über die Entsorgungspläne für Verpackungen nach Artikel 10 informiert werden.

Artikel 10: Entsorgungspläne

1. Zur Verwirklichung der in dieser Richtlinie genannten Ziele und Maßnahmen sehen die Mitgliedstaaten in ihren Abfallbewirtschaftungsplänen nach Artikel 7 der Richtlinie 75/442/EWG ein besonderes Kapitel über die Entsorgung von Verpackungen und Verpackungsabfällen vor.
2. Das in Absatz 1 genannte Kapitel umfaßt:
- die mittel- und langfristigen Ziele und Zielvorgaben
 - die zu ergreifenden technischen, wirtschaftlichen und organisatorischen Maßnahmen
 - die Begründung für die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen Maßnahmen oder Änderungen der Zielvorgaben, wie sie in dieser Richtlinie genannt sind.

Artikel 11: Marktwirtschaftliche Instrumente

Zur Erreichung der Ziele dieser Richtlinie können die Mitgliedstaaten marktwirtschaftliche Instrumente gemäß dem Vertrag einsetzen.

Artikel 12: Normung

Die Kommission fördert gegebenenfalls die Aufstellung Europäischer Normen insbesondere für

- Abmessungen und Formen von Verpackungen für vereinbarte Produkte, um die Wiederverwendung zu erleichtern und Entsorgungsalternativen zu rationalisieren und zu optimieren,
- transport- und vertriebsgerechte Verpackungen,
- Produktspezifikationen für die Verwendung von Recycling-Stoffen bei der Herstellung von Verpackungen und anderen Produkten,
- Kriterien und Methodik für die Analyse des Lebenszyklus von Verpackungen.

Artikel 13: Notifizierung

1. Unbeschadet der Richtlinie 83/189/EWG haben die Mitgliedstaaten die Entwürfe von Maßnahmen, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, der Kommission vor ihrer Verabschiedung mitzuteilen, damit diese sie auf ihre Übereinstimmung mit bestehenden Vorschriften hin überprüfen und den betreffenden Mitgliedstaat gegebenenfalls auffordern kann, die Verabschiedung auszusetzen.
2. Handelt es sich bei der beabsichtigten Maßnahme auch um eine technische Vorschrift im Sinne der Richtlinie 83/189/EWG, so ist der betreffende Mitgliedstaat gehalten, im Rahmen des Notifizierungsverfahrens gemäß dieser Richtlinie darauf hinzuweisen, daß die Notifizierung auch für die Richtlinie 83/189/EWG gilt.

Artikel 14: Berichtspflicht

Alle drei Jahre und erstmals am 1. April des dritten Jahres nach dem Tag, zu dem diese Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt sein muß, übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission einen Bericht über die Maßnahmen zur ihrer Durchführung. Dieser Bericht wird auf der Grundlage eines Fragebogens erstellt, der nach dem Verfahren von Artikel 17 ausgearbeitet wird und den die Kommission den Mitgliedstaaten sechs Monate vor dem obengenannten Datum übermittelt.

Auf der Grundlage dieser Berichte veröffentlicht die Kommission alle drei Jahre, und zwar erstmals am 1. April des darauffolgenden Jahres, einen Gesamtbericht.

Artikel 15: Freiheit des Inverkehrbringens

Die Mitgliedstaaten dürfen in ihrem Hoheitsgebiet das Inverkehrbringen von Verpackungen, die dieser Richtlinie entsprechen, nicht verbieten.

Artikel 16: Anpassung an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt

Notwendige Änderungen zur Anpassung dieser Richtlinie an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt werden nach dem Verfahren des Artikels 17 vorgenommen.

Dieses Verfahren ist auch bei Änderungen der Bestimmungen anzuwenden, die für Verkaufsverpackungen für medizinische Geräte und Arzneimittel gelten. Bei der Anpassung dieser Bestimmungen müssen die Kriterien Sicherheit, Leistungsfähigkeit und Qualität berücksichtigt werden, und die Übereinstimmung mit anderen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften muß gewährleistet sein.

Treten bei der Anwendung dieser Richtlinie auf Kleinverpackungen Probleme auf, trifft die Kommission gemäß dem genannten Verfahren die zu deren Lösung notwendigen Maßnahmen.

Artikel 17: Ausschußverfahren

Die Kommission wird von einem Ausschuß mit beratender Funktion unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage, - gegebenenfalls durch eine Abstimmung -, festsetzen kann.

Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen; darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat das Recht zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird.

Die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.

Artikel 18: Umsetzung

Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis spätestens(*) nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 19

Die Richtlinie 85/339/EWG wird ab(*) aufgehoben.

Artikel 20

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel

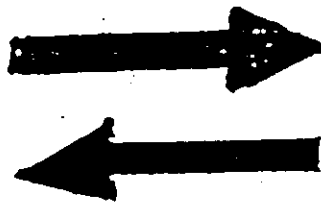
Im Namen des Rates

(*) 18 Monate nach Erlass dieser Richtlinie

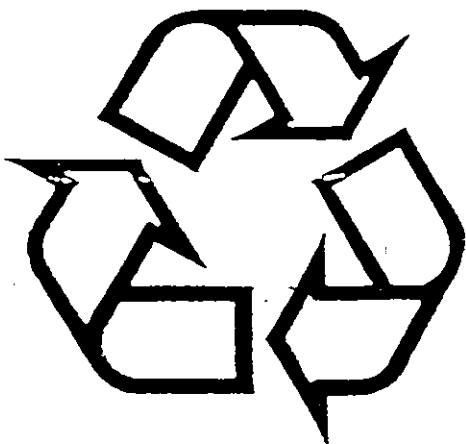
ANHANG I

Kennzeichnung

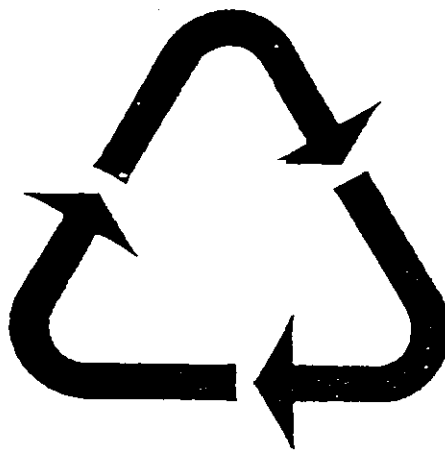
1.a Mehrwegverpackungen



1.b Verwertbare Verpackungen



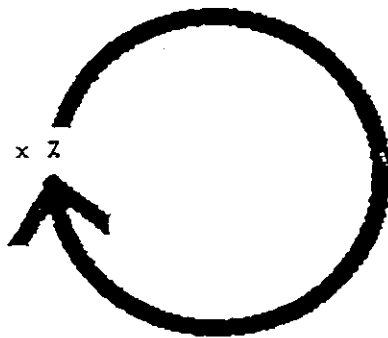
OR



1.c Kennzeichnungssystem

Für Kunststoffe sind die Zahlen 1 bis 19, für Papier und Karton die Zahlen 20 bis 39, für Metalle die Zahlen 40 bis 49, für Holz die Zahlen 50 bis 59, für Textilien die Zahlen 60 bis 69 und für Glas die Zahlen 70 bis 79 zu verwenden.

Die Kennzeichnung kann auch durch Abkürzungen für die verwendeten Stoffe erfolgen (z.B. HDPE für Polyethylen hoher Dichte). Numerierungen oder Abkürzungen oder beide können zur Identifizierung von Stoffen verwendet werden. Diese Kennzeichnung ist in der Mitte oder unter der graphischen Kennzeichnung, die über die Wiederverwendbarkeit bzw. stoffliche Verwertbarkeit Aufschluß gibt, anzubringen.

1.d Verpackungen, die ganz oder teilweise aus Recycling-Material bestehen

x%: Prozentualer Anteil des Recycling-Materials bei der Fertigung des Produkts.

ANHANG II

Skizzierung der grundlegenden Anforderungen an die Zusammensetzung, die Wiederverwendbarkeit und Verwertbarkeit von Verpackungen

1. Anforderungen an die Herstellung und Zusammensetzung von Verpackungen

- Verpackungen sind so herzustellen, daß das Verpackungsvolumen und -gewicht auf das Mindestmaß begrenzt werden, das zur Erhaltung der erforderlichen Sicherheit des verpackten Produkts und zu dessen Akzeptanz für den Verbraucher angemessen ist.
- Verpackungen sind so auszulegen, zu fertigen und zu verkaufen, daß ihre Wiederverwendung und Verwertung möglich ist und ihre Umweltauswirkungen bei der Beseitigung von Verpackungsabfällen oder Überresten auf ein Minimum beschränkt sind.
- Verpackungen sind so herzustellen, daß sich schädliche Metalle und andere gefährliche Stoffe in Verpackungen oder Verpackungsbestandteilen in solchen Grenzen halten, daß sie in Emissionen, Asche oder Sickerwasser in möglichst geringen Mengen enthalten sind, wenn die Verpackungen oder Rückstände aus der Entsorgung von Verpackungsabfällen verbrannt oder deponiert werden.
- Die Konzentrationen von Blei, Kadmium, Quecksilber und Chrom VI in Verpackungen oder Verpackungskomponenten darf kumulativ die folgenden Werte nicht überschreiten:

600 Gewichts-ppm zwei Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Richtlinie
250 Gewichts-ppm drei Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Richtlinie
100 Gewichts-ppm fünf Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Richtlinie.

2. Anforderungen an die Wiederverwendbarkeit der Verpackung

Nachstehende Anforderungen müssen gleichzeitig erfüllt sein:

- die physikalischen Eigenschaften und Merkmale der Verpackung müssen unter den normalerweise vorhersehbaren Verwendungsbedingungen ein mehrmaliges Durchlaufen des Wirtschaftskreislaufs ermöglichen;
- Möglichkeit der Verarbeitung der gebrauchten Verpackung im Hinblick auf die Einhaltung der Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen;
- Erfüllung der Anforderungen an die Verwertbarkeit der Verpackung nach Beendigung ihrer Verwendung, d.h. als Abfall.

3. Anforderungen an die Verwertbarkeit von Verpackungen

(a) Stoffliche Verwertung

- Die Verpackungen müssen so gefertigt sein, daß mindestens "x" Gewichts-Prozent der verwendeten Materialien bei der Herstellung handelsfähiger Produkte stofflich verwertet werden können.

(b) Verwertung in Form von Energienutzung

- Verpackungsabfälle, die zur Energieerzeugung genutzt werden, müssen eine Verbrennungswärme von mindestens 13 MJ/kg (ungefährer Energiewert von Papier und Karton) haben.
- Bei der Energieerzeugung dürfen keine Aschen mit mehr als "y" Gewichts-Prozent der verbrannten Stoffe anfallen.
- Bei der Verwendung als Ersatz für andere Brennstoffe sollten keine stärkeren Emissionen und Rückstände für die Umwelt entstehen als bei den ersetzten Brennstoffen.

(c) Verwertung in Form von Kompostierung

- Zu Kompostierungszwecken verarbeitete Verpackungsabfälle müssen so biologisch abbaubar sein, daß sie die Kompostierung nicht beeinträchtigen oder die Qualität des Komposts herabsetzen.

ANHANG III

INFORMATIONSSYSTEM/DATENBANK ÜBER VERPACKUNGEN UND VERPACKUNGSABFÄLLE

Die Datenbank wird wie folgt aufgebaut:

- TEIL 1: Zusammensetzung kommunaler Abfälle aus Haushalten
 (verbindliche Darstellung siehe Anhang III - a1)
- TEIL 2: Zusammensetzung kommunaler Abfälle aus anderen Quellen
 (verbindliche Darstellung siehe Anhang III - a2)
- TEIL 3: Entsorgung von Verpackungsabfällen
 (verbindliche Darstellung siehe Anhang III - b)
- TEIL 4: Zu registrierende Produktfamilien (Anhang III -c)
 Daten über Erstverpackungen auf der Grundlage des Verbrauchs
 (verbindliche Darstellung + Erläuterung siehe Anhang
 III - d1, d2, d3)
- TEIL 5: Industrielle Verpackungen
 (verbindliche Darstellung siehe Anhang III - e)
- TEIL 6: Zweit- und Drittverpackungen
 (Produkte gemäß der Teile 4 und 5)
 (verbindliche Darstellung siehe Anhang III - f)

KONZEPT: ZUSAMMENSETZUNG KOMMUNALER ABFÄLLE AUS HAUSHALTUNGEN LAND:
 EINHEITEN: kg, Volumen und % JAHR:

KOMPONENTEN	KG	%	VOLUMEN
GLAS INSGESAMT			
VERPACKUNGEN: WEISS BRAUN GRÜN NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE			
PAPIER UND KARTON INSGESAMT			
VERPACKUNGEN: KARTON PAPPKARTON LAMINATE PAPIER NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE: ZEITUNGEN, ZEITSCHRIFTEN SONSTIGE			
KUNSTSTOFFE INSGESAMT			
POLYOLEFINE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke POLYSTIRENE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke HALOGENIERTE POLYMERE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke POLYETHYLEN - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke SONSTIGE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
TEXTILIEN - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
EISENMETALLE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
NICHTEISENMETALLE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
HOLZ - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
LEDER			
KAUTSCHUK			
STEIN			
TEPPICHE			
ORGANISCHE STOFFE			
SONSTIGE			
ZWISCHENSUMME VERPACKUNGEN			
ZWISCHENSUMME NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE			
INSGESAMT			

KONZEPT: ZUSAMMENSETZUNG KOMMUNALER ABFÄLLE AUS ANDEREN BEREICHEN LAND:
 EINHEITEN: kg, Volumen und % JAHR:

KOMPONENTEN	KG	%	VOLUMEN
GLAS INSGESAMT			
VERPACKUNGEN: WEISS BRAUN GRÜN NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE			
PAPIER UND KARTON INSGESAMT			
VERPACKUNGEN: KARTON PAPPKARTON LAMINATE PAPIER NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE: ZEITUNGEN, ZEITSCHRIFTEN SONSTIGE			
KUNSTSTOFFE INSGESAMT			
POLYOLEFINE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke POLYSTIRENE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke HALOGENIERTE POLYMERE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke POLYETHYLEN - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke SONSTIGE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
TEXTILIEN - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
EISENMETALLE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
NICHTEISENMETALLE - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
HOLZ - Verpackungen - nicht für Verpackungszwecke			
LEDER			
KAUTSCHUK			
STEIN			
TEPPICHE			
ORGANISCHE STOFFE			
SONSTIGE			
ZWISCHENSUMME VERPACKUNGEN			
ZWISCHENSUMME NICHT FÜR VERPACKUNGSZWECKE			
INSGESAMT			

..	..
△	⊗
⊗	△
△	⊗
⊗	△

[illegible]

TEIL 4: DATEN ÜBER PRIMÄRVERPACKUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DES VERBRAUCHS

ZU REGISTRIERENDE PRODUKTFAMILIEN

KEMSE UND KUCHEN
 FETTE (AUSSER MILCHFETTE)
 SCHOKOLADE UND ZUCKERWAREN
 MILCHPRODUKTE
 GETRÄNKEPULVER
 TIEFGEFRORENE LEBENSMITTEL
 THERMISCH BEHANDELTE LEBENSMITTEL
 KONFITUREN UND EINGEMACHTES
 SOUSEN
 IMBISSE
 FRISCHBROT
 FRISCHE FISCH
 FRISCHE FRÜCHTE UND GEMÜSE
 FRISCHFLEISCH
 BIER UND APFELWEIN
 KOHLENSÄUREHALTIGE ALKOHOLFREIE GETRÄNKE
 FRUCHTSÄFTE
 MINERALWASSER UND DESTILLIERTE GETRÄNKE
 WEINE UND SPIRITUOSEN
 FANRZEUGTEILE
 ZIGARETTEN UND TABAKWAREN
 REINIGUNGSMITTEL
 KOSMETISCHE MITTEL
 HAARPFLEGE MITTEL
 FARBEN, BEIZMITTEL UND LACKE
 NÄHRUNG FÜR HAUSTIERE
 ARZNEIMITTEL
 SEIFEN UND DETERGENT IEN
 TOILETTENARTIKEL
 SPIELZEUG
 ELEKTRISCHE GERÄTE
 ELEKTRONISCHE GERÄTE
 BEKLEIDUNG
 SONSTIGE

Anhang III - d1

TEIL 4 KONZEPT: DATEN ÜBER PRIMÄRVERPACKUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DES VERBRAUCHS

LAND:

JAH:

EINHEITEN: Stück, Gramm, Tonnen

PRODUKT-FAMILIEN	• 1000 Stück	Durchschnittsgewicht je Stück (g)	Insgesamt (t)	Häufigkeit der Verwendung pro Lebenszyklus (x)	Insgesamt (t)

Anhang III - d2

TEIL 4 KONZEPT: DATEN ÜBER PRIMÄRVERPACKUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DES VERBRAUCHS

LAND:

JAHR:

EINHEITEN: Stück, Gramm, Tonnen

GETRÄNKEMARKT INSGESAMT	*1000 Stück	Durchschnittsgewicht je Stück (g)	Insgesamt (t)	Häufigk. d. Verwen- dung pro Lebensz. (x)	Insgesamt (t)
April - Mai 1991					
Markt für N-A Ingesamt	198070.25				
Glas für N-A Ingesamt	36889.50				
Nichtwiederverwendb. Glas für N-A	8275.20	140	756.64		756.64
Nichtw.-verw. Gl. f. N-A 0.20-0.25l	5404.80	220	19.73		19.73
Nichtw.-verw. Gl. f. N-A 0.33l N-A	89.70				
Nichtw.-verw. Gl. f. N-A 0.50-0.75l	782.30				
Nichtw.-verw. Gl. f. N-A 0.75l	1998.80	480	959.33		959.33
Nichtw.-verw. Gl. f. N-A 1l und mehr	28414.30				
Wiederverw. Glas für N-A	8859.40				
Wiederverw. Glas f. N-A 0.20-0.25l	1544.70	235	2081.96	18/X1	2081.91/X1
Wiederverw. Glas f. N-A 0.50-0.75l	18010.20				
Wiederverw. Glas f. N-A 1l und mehr	99702.00	750	13507.65	18/X2	13507/X2
Kunststoff für N-A	28571.90				
Kartondeckel für N-A	31106.90				
Kartondeckel für N-A 0.20l	18270.70				
Kartondeckel für N-A 0.50l	171.90				
Kartondeckel für N-A 1l und mehr	12664.30				
Markt f. alkohol. Getr. insges.	181929.06				
Glas für A Ingesamt	175921.50				
Nichtw.-verw. Glas f. A	32773.10				
Nichtw.-verw. Gl. f. A 0.20-0.25l	23928.30	130	3110.68		3110.68
Nichtw.-verw. Gl. f. A 0.33l	471.40	155	73.07		73.07
Nichtw.-verw. Gl. f. A 0.50l	93.70	225	21.08		21.08
Nichtw.-verw. Gl. f. A 0.70-0.75l	7082.10	570	4019.70		4019.70
Nichtw.-verw. Gl. f. A 1l	901.90	500	450.95		450.95
Nichtw.-verw. Gl. f. A mehr als 1l	325.70				
Wiederverw. Glas f. A Ingesamt	143148.38				
Wiederverw. Glas f. A 0.20-0.25l	124955.75	265	33113.27	35/X3	33113.27/X3
Wiederverw. Glas f. A 0.33l	16452.70	265	4359.97	35/X4	4359.97/X4
Wiederverw. Glas f. A 0.50l	0.10	365	0.04		0.04
Wiederverw. Glas f. A 0.70-0.75l	1732.10	640	1108.54	18/X5	1108.54/X5
Wiederverw. Glas f. A 1l	0.00	720	0.00		0.00
Wiederverw. Glas f. A mehr als 1l	6007.60				
Metallbehälter für A	93.80				
Metallbehälter für A 0.25l	5678.80				
Metallbehälter für A 0.33l	233.00				
Metallbehälter für A 0.50l	1.60				
Metallbehälter für A 1l	0.40				
Metallbehälter für A mehr als 1l					

Dies ist ein Belegblatt: Zahlen, Gewichte in g und l dienen der Vereinfachung und sind nicht wirklichkeitsgetreu!

TEIL 4 Anhang III - d3

VERBRAUCHERDATEN ÜBER ERSTVERPACKUNGEN - ERLÄUTERUNG

Die Anzahl der Verpackungen für jedes auf dem Markt der Mitgliedstaaten befindlichen Produktes kann durch spezialisierte Marktforschungsunternehmen wie NIELSEN, GFK usw. ermittelt werden.

Die Anzahl der verkauften Verpackungen, multipliziert mit dem Durchschnittsgewicht der Verpackung, ergibt das Gewicht des Aufkommens der einzelnen Abfalltypen in den Haushalten.

Das Gewicht der Mehrwegverpackungen ist durch die Anzahl Jahre des Lebenszyklus des Produkts zu teilen.

Anhang III - e

TEIL 5
KONZEPT: INDUSTRIELLE VERPACKUNGEN
EINHEITEN: Stück, Gramm, Kilogramm

LAND:
JAHR:

Typ	Stück	Durchschnitts- gewicht pro Stück	Gesamt- gewicht	Häufigkeit der Verwendung pro Lebenszykl. (x)	Insgesamt
<u>Intermediäre Schüttgutcontainer</u> <u>(IBC)</u> Polypropylengewebe Beh. m. 8 Grenzflächen (Karton) HDPE Metall Sonstige Faser <u>Metall</u> Kunststoff Reservekanister <u>Metall</u> Kunststoff Kisten <u>Karton</u> Holz + Sperrholz Säcke <u>Papier</u> Kunststoff Gewebe Sonstige					
INSGESAMT					

TEIL 6
Anhang III - f

KONZEPT: ZWEIT- UND DRITTVERPACKUNGEN
EINHEITEN: Durchschnittsgewicht in g oder kg

LAND:
JAHR:

	KARTON	KUNSTSTOFF	HOLZ	SONSTIGE
STEIGEN	6 12 24			
LATTENKISTEN	6 12 24			
KISTEN	24			
HÜLLEN	dehnbar schrumpfend			
PALETTEN	120-80 120-120			

Anmerkung: Mehrwertartikel sind wie bei Erstverpackungen durch die Anzahl der Jahre des Lebenszyklus zu teilen.

FINANZBOGEN

Teil 1: FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

1. Bezeichnung der Maßnahme

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle.

2. Haushaltslinien

- A1 und A2: Personalausgaben
- A 2510: Ausgaben für Sitzungen von Ausschüssen, deren Konsultierung im Rahmen des Verfahrens zur Ausarbeitung von Gemeinschaftsakten obligatorisch ist: Ausschuß für die Anpassung an den technischen Fortschritt.
- A 2500: Sitzungen und Einberufungen im allgemeinen: Sachverständigengruppe für Abfallwirtschaft und Rückführung.
- B4 - 3040: Umweltaktionen / operationelle Mittel.

3. Rechtsgrundlage

Artikel 100 a des Vertrags: Hohes Umweltschutzniveau und Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten.

4. Beschreibung der Maßnahme

4.1 Konkrete Ziele

Verringerung der Umweltbelastungen durch Verpackungen und Verpackungsabfälle sowie Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Rahmen des Binnenmarktes.

Einrichtung eines Rücknahmesystems für gebrauchte Verpackungen und Verpackungsabfälle.

Aufbau der für Wiederverwendung und Verwertung notwendigen Infrastruktur.

Erfüllung der anspruchsvollen Zielvorgaben bei der Verwertung von Verpackungsabfällen und zunehmender Verzicht auf Deponierung.

Einführung eines harmonisierten Kennzeichnungssystems.

Einrichtung einer Datenbank in jedem Mitgliedstaat.

Ausarbeitung von Bewirtschaftungsplänen für Verpackungsabfälle.

Erfüllung der grundlegenden Anforderungen.

4.2 Dauer

Unbefristet

4.3 Zielgruppe

Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft

5. Einstufung der Ausgaben und Einnahmen

5.1 Obligatorische / Nicht obligatorische Ausgaben

Nicht obligatorische Ausgaben

5.2 Getrennte / Nicht getrennte Mittel

Getrennte Mittel (B4-3040) und nicht getrennte Mittel (andere Haushaltslinien)

6. Art der Ausgaben und Einnahmen

Mittel müssen nicht nur zur Bestreitung der Verwaltungskosten, die bei der Anwendung der Richtlinie entstehen, sondern auch für folgende Zwecke bereitgestellt werden:

- Vorstudien über das Kennzeichnungssystem (Art. 7), die Analyse des Lebenszyklus (Art. 4 und 13), die Datenbank (Art. 9), die Rücknahme- und Sammelsysteme (Art. 6) usw., aufgrund derer die Kommission konkretere Maßnahmen für Verpackungsabfälle vorschlagen kann.
- Die Richtlinie legt grundlegende Anforderungen an Verpackungen fest. Gegebenenfalls kann die Kommission beim Europäischen Komitee für Normung (CEN) die Ausarbeitung von Normen in Auftrag geben, die von ihr mitfinanziert werden. Der entsprechende Normungsauftrag fällt unter den Rahmenvertrag vom 10. Oktober 1985, in dem genau dieser Finanzbeitrag der Kommission festgelegt ist.

7. Finanzielle Auswirkungen auf die Interventionsmittel (Teil B des Haushalts)

7.1 Berechnung der Gesamtkosten

Studien: etwa zwei Studien pro Jahr. Für jede Studie werden schätzungsweise Haushaltsmittel in Höhe von 150.000 ECU benötigt. Die Studien werden nach Ausschreibung von spezialisierten Beratungsfirmen erstellt. Der ab 1993 geschätzte Jahreshöchstbetrag beläuft sich auf 300.000 ECU (Haushaltslinie B4-3040).

Der Finanzbeitrag der Kommission an das Europäische Komitee für Normung (CEN) beläuft sich nach den Kosten derzeit laufender Normungsaufträge auf durchschnittlich 50.000 ECU je Norm. Auch wenn dieser Weg eingeschlagen werden sollte, läßt sich kaum absehen, wieviele Normen insgesamt ausgearbeitet werden müssen. Es ist aber anzunehmen, daß CEN nicht mehr als vier Normen jährlich ausarbeiten kann. So könnten ab 1993 jährliche Ausgaben in Höhe von 200.000 ECU pro Jahr entstehen (Haushaltslinie B 4-3040).

Die Kommission könnte beantragen, die Studien aus der oder den entsprechenden Haushaltslinien des Teils A zu finanzieren, sollte sie einen entsprechenden Vorentwurf für den Haushaltsplan 1993 vorlegen.

7.2 Anteil des "Mini-Budgets" an den Gesamtkosten. Berechnung dieses Anteils

Gegenstandslos

8. Welche Vorkehrungen wurden zur Betrugsverhütung getroffen?

Verträge der Kommission mit den Begünstigten von Maßnahmen enthalten Bestimmungen zum Schutz vor Täuschungen, regeln Kontrollen, sehen gegebenenfalls Betriebsprüfungen vor und legen die Verpflichtungen der Vertragspartner im Rahmen von Werkverträgen fest.

Teil 2: VERWALTUNGSAusGABEN

1. Ist für die Maßnahme eine Verstärkung des Kommissionspersonals erforderlich? Wenn ja, in welcher Höhe?

Ja, ein A- und ein B-Beamter.

2. Höhe der durch die Maßnahme entstehenden Betriebs- und Personalkosten. Wie werden diese Kosten berechnet?

2.1 Personalkosten

Titel A1 und A2: zwei Beamte, die ab 1993 jährliche Kosten von je 85.000 ECU oder 170.000 ECU insgesamt verursachen.

2.2 Sonstige Kosten

- Haushaltslinie A 2510 (Gruppe 4, Ausschuß zur Anpassung an den technischen Fortschritt): jährlich zwei Sitzungen. Durchschnittliche Kosten pro Teilnehmer: 482,73 ECU. Bei zwei Sachverständigen pro Mitgliedstaat ergeben sich ab 1993 Kosten in Höhe von 23.171 ECU jährlich ($482,73 \times 24 \times 2$).
- Haushaltslinie A 250 (Gruppe der Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten): jährlich zwei Sitzungen. Durchschnittliche Kosten pro Teilnehmer: 482,73 ECU. Bei zwei Sachverständigen pro Mitgliedstaat ergeben sich ab 1993 Kosten in Höhe von 23.171 ECU jährlich ($482,73 \times 24 \times 2$).

Teil 3: KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

1. Mit der Maßnahme sollen

- ein hohes Umweltschutzniveau erreicht,
- die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten angeglichen und Handelshemmnisse, Wettbewerbsverzerrungen und -beschränkungen beseitigt werden.

Die meisten Länder kannten bis vor kurzem Umweltschutzvorschriften nur für Behälter für flüssige Lebensmittel. Auch wenn Verpackungen für flüssige Lebensmittel weiterhin einen Problembereich darstellen, gibt es heute Umweltschutzvorschriften für alle Verpackungen. Dieser Wandel ist im wesentlichen auf die weltweite Entsorgungskrise bei festen Abfällen zurückzuführen, aufgrund derer die Verpackungsabfälle als vorrangig zu behandelnder Abfallstrom angesehen werden müssen.

Da unterschiedliche Vorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor Handelshemmnisse zur Folge haben können, muß die Richtlinie beide Ziele zugleich verfolgen.

2. Diese unbefristete Maßnahme beruht auf folgenden Grundlagen:

- Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft (Mitteilung der Kommission an den Rat vom September 1989).
- EntschlieBung des Rates vom 7. Mai 1990.
- Arbeitsprogramm der GD XI für 1992.

3. Es muß gehandelt werden, denn es geht hier um solche Verpflichtungen, bei denen laut Vertrag Alternativlösungen nicht in Betracht gezogen werden dürfen.

Eine Alternative wäre die Festlegung gemeinsamer Ziele, die über freiwillige Vereinbarungen in der Gemeinschaft angestrebt werden. Dazu bedürfte es jedoch zunächst einer Rahmenregelung, deren Erfolg vom guten Willen des Handels und der Industrie abhinge. Ein solches Vorgehen würde den Arbeitsaufwand der Kommission beträchtlich erhöhen und somit den Haushalt der Gemeinschaft noch stärker belasten.

4. Das von den Mitgliedstaaten einzurichtende Informationssystem sowie die Verpflichtung, Vorschriftsentwürfe zu notifizieren, Lageberichte zu erstellen und der Kommission vorzulegen bilden die Bewertungs- und Überwachungsgrundlage. Eine Bewertung erfolgt jährlich.

Zur Erfolgsbewertung wurden folgende Indikatoren ausgewählt und in den Vorschlag aufgenommen:

- Rücknahmeanteil am gesamten Verpackungsabfallaufkommen: 100%.
- Gewichtsanteil des zur stofflichen Verwertung ausgesonderten Verpackungsabfalls am gesamten Verpackungsabfallaufkommen: 60 bzw. 90%.
- Gewichtsanteil des zur Rückführung ausgesonderten Verpackungsabfalls am gesamten Verpackungsabfallaufkommen: 40 bzw. 60%.
- Anteil der Verpackungsabfälle am städtischen Abfall.
- Anteil der Verpackungsabfälle an anderen Abfallströmen.
- Verpackungsmarktanteile von wiederverwendbaren und nicht-wiederverwendbaren Verpackungen.
- Anteil der Abfälle aus wiederverwendbaren Verpackungen am gesamten Verpackungsabfallaufkommen.
- Anteil der Abfälle aus nicht-wiederverwendbaren Verpackungen am gesamten Verpackungsabfallaufkommen.

Folgenabschätzung

Die Auswirkungen des Vorschlags auf die Wirtschaft
unter besonderer Berücksichtigung kleiner und
mittlerer Unternehmen (KMU)

Titel des Vorschlags:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Verpackungen und
Verpackungsabfälle

Vorgangsnummer:Vorschlag:

1. Weshalb sind angesichts des Subsidiaritätsprinzips hier Gemeinschaftsvorschriften notwendig? Welche Ziele werden damit verfolgt?

Der in der Gemeinschaft anfallende Verpackungsabfall wird auf 50 Mio. Tonnen geschätzt, von denen nur rund 9 Mio. Tonnen oder durchschnittlich 18% stofflich verwertet werden, wobei die Anteile je nach Material und Mitgliedstaat stark variieren. Obwohl die Deponiekapazitäten für feste Abfälle der Gemeinschaft eine kritische Grenze erreicht haben, trägt der Verpackungsabfall weiterhin in hohem Maße dazu bei, daß das Müllaufkommen immer weiter zunimmt und die Deponien an die Grenzen ihrer Aufnahmefähigkeit stoßen (so liegt der Gewichtsanteil von Verpackungen am Hausmüll bei 25% - 35%). Soll die Entsorgungskrise dauerhaft überwunden werden, sind klar strukturierte Abfallwirtschaftspläne notwendig, die der Verringerung der Abfallmengen und der Rückgewinnung, insbesondere der stofflichen Verwertung von Abfall, absoluten Vorrang einräumen. Die Kommission hat sich bislang noch nicht umfassend mit dem Verpackungs- und Verpackungsabfallproblem befaßt. Die einzige Rechtsvorschrift dazu ist die Richtlinie 85/339/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über Verpackungen für flüssige Lebensmittel. Die Anwendung dieser Richtlinie ist bisher jedoch enttäuschend, zumal die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansätze gewählt haben. Durch diese Unterschiede wird der freie Warenverkehr in der Gemeinschaft nach wie vor behindert.

Während in vielen Ländern der Schwerpunkt teilweise noch immer auf Behältern für flüssige Lebensmittel liegt, werden nun in stärkerem Maße Überlegungen zu allen Verpackungen angestellt. Hauptursache für diese Verlagerung ist auch hier die weltweite Entsorgungskrise bei festen Abfällen, die in vielen Ländern zu der Erkenntnis geführt hat, daß zur Eindämmung des Abfallstroms in erster Linie bei den Verpackungen angesetzt werden muß. Verschiedene Mitgliedstaaten sind inzwischen generell auf dem Gebiet der Verpackungen und Verpackungsabfälle tätig geworden, was die Probleme jedoch noch vergrößern könnte, da mangelnde Harmonisierung zu einer Störung des freien Warenverkehrs in der Gemeinschaft führt.

Daher wird mit dem Vorschlag das Ziel verfolgt, ein hohes Umweltschutzniveau zu gewährleisten und die Vorschriften der Mitgliedstaaten über Verpackungsabfälle und damit auch über Verpackungen anzugleichen, um zur Vollendung des Binnenmarkts beizutragen und Handelshemmnisse, Wettbewerbsverzerrungen oder Wettbewerbsbeschränkungen in der Gemeinschaft zu verhindern.

Auswirkungen auf die Wirtschaft

2. Wen betrifft dieser Vorschlag?

- Welche Wirtschaftszweige?

Angesichts der Funktionsvielfalt von Verpackungen und des engen Zusammenhangs zwischen Verpackung und verpacktem Produkt werden offenkundig alle Wirtschaftszweige betroffen sein: Lieferanten von Verpackungsgrundstoffen, weiterverarbeitende Industrie, Verpackungshersteller, Verpacker und Abfüller (alle Industriezweige, in denen zu verpackende Produkte hergestellt werden), Dienstleistungsunternehmen (z.B. Transportunternehmen), Handel und Abfallwirtschaft (Sammlung und Behandlung). Klar ist auch, daß dies die Entwicklung neuer Beförderungs- und Verwertungsverfahren mit sich bringt.

- Unternehmen welcher Größe? Konzentrieren sie sich auf bestimmte Gebiete?

Grundstofflieferanten sind in der Regel multinationale Unternehmen, deren Produktionsanlagen sich auf bestimmte Gebiete konzentrieren. Zellstoff wird zu 80% aus Skandinavischen Ländern und zu 20% aus Nordamerika bezogen. Multinationale Unternehmen, die Grundstoffe für die Kunststoffherstellung liefern, befinden sich größtenteils in den USA (Ölgesellschaften), Skandinavien und europäischen Industrieländern.

Halbfertigstoffe (z.B. Papierrollen) werden von multinationalen Unternehmen sowie von Klein- und Mittelbetrieben hergestellt, die Endverarbeitung erfolgt größtenteils in Klein- und Mittelbetrieben. So hatte 1990 die kunststoffverarbeitende Industrie in der Gemeinschaft folgende Struktur:

82,8% : Unternehmen mit weniger als 100 Beschäftigten
14,8% : Unternehmen mit weniger als 500 Beschäftigten
2,4% : Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten

Bei Verpackern, Abfüllern, Dienstleistungs- und Handelsunternehmen reicht das Spektrum vom Kleinstbetrieb bis zum multinationalen Unternehmen.

In der Abfallwirtschaft (Sammlung und Behandlung) gibt es viele Kleinbetriebe. Allerdings hat in den letzten Jahren ein Wandel eingesetzt, da viele Klein- und Mittelbetriebe von größeren Unternehmen übernommen werden. Häufig liegt die Abfallwirtschaft in der Hand öffentlicher Unternehmen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß bis auf die Grundstofflieferanten alle Industriezweige gleichermaßen in allen Mitgliedstaaten vertreten sind und daß damit nicht von einer Konzentration auf ein bestimmtes Gebiet der Gemeinschaft gesprochen werden kann.

3. Welche Verpflichtungen bringt der Vorschlag für die Unternehmen mit sich?

Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet. Die Unternehmen müssen den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, durch die diese Richtlinie umgesetzt wird, nachkommen. Die Richtlinie verpflichtet die Marktteilnehmer, zuständigen Behörden und Verbraucher, die Maßnahmen im Geiste gemeinsamer Verantwortung zu treffen.

Von Verpackungsindustrie und Handel wird künftig generell erwartet, daß:

- sie bei Entwicklung und Herstellung von Verpackungen künftig einen größeren Beitrag zum Umweltschutz und zur Müllvermeidung leisten.
- sie ihre Nachfrage nach natürlichen Rohstoffen drosseln, die Verpackungsmenge verringern und ihre Produkte in einigen Fällen für eine lange Lebensdauer, eine einwandfreie Funktionsfähigkeit und die spätere Entsorgung entwickeln.
- nur für Wiederverwendung und/oder -verwertung geeignete Verpackungen entwickelt und verwendet werden.
- sie Verantwortung dafür übernehmen, Produkte am Ende einer möglichst langen Lebensdauer erneut dem Wirtschaftskreislauf zuzuführen.

Im einzelnen werden Handel und Industrie für folgende Bereiche Verantwortung übernehmen müssen:

- Bei der Einrichtung von Rücknahmesystemen für gebrauchte Verpackungen, durch die diese einem Wiederverwendungs- oder -verwertungszweck zugeführt werden, müssen sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten oder die alleinige Verantwortung für diese Systeme übernehmen.
- Bei jeder in den Verkehr gebrachten Verpackung muß die Wiederverwend- oder -verwertbarkeit theoretisch und praktisch gewährleistet sein.
- Für Verpackungssysteme und/oder -materialien, die die Bestimmungen dieser Richtlinie nicht erfüllen, müssen Lösungen und angemessene Ersatzmöglichkeiten gesucht werden.
- Einwegpackungen müssen im Sinne des Kennzeichnungssystems der Richtlinie einen Hinweis darauf enthalten, ob die Verpackung wiederverwendbar oder -verwertbar ist.
- Beim Inverkehrbringen von Verpackungen muß gewährleistet sein, daß diese grundlegenden Anforderungen (insbesondere was den Gehalt an giftigen Schwermetallen anbelangt) entsprechen.

- Gegebenenfalls müssen den zuständigen Behörden die Verbrauchsdaten der Verpackungen mitgeteilt werden, damit die Mitgliedstaaten die durch die Richtlinie vorgeschriebenen Daten erfassen und zur Verfügung stellen können. Viele der beteiligten Wirtschaftszweige verfügen bereits über die benötigten Daten, auch spezialisierte Marktforschungsunternehmen können solche Daten zusammenstellen, wenn sie nicht bereits darüber verfügen. Je nach Mitgliedstaat werden die Daten in unterschiedlichem Umfang vorhanden sein und bei kleinen und mittleren Unternehmen, insbesondere Handelsunternehmen, Lücken aufweisen. Solange die Mitgliedstaaten jedoch die mögliche Belastung für kleine und mittlere Unternehmen berücksichtigen, dürfte die Bereitstellung von Daten für einzelne Unternehmen nicht mit beträchtlichen Mehrkosten verbunden sein.

Abschließend ist zu sagen, daß es in mehreren Bereichen zu Veränderungen kommen wird. Generell wird sich die Richtlinie positiv auf das Umweltbewußtsein auswirken. Zahlreiche Unternehmen überprüfen bereits heute ihre Organisationspläne und verlagern ihren Schwerpunkt vom Marketing auf ein umfassendes Qualitätsstreben und geringstmöglichen, aber wirksamen Einsatz von Verpackungsmaterialien und entwickeln auch für ihren Ausschuß Weiterverwendungsmöglichkeiten.

4. Mit welchen wirtschaftlichen Auswirkungen ist zu rechnen?

- Es ist zu erwarten, daß die Einrichtung von Rückgabesystemen und die Schaffung von Sortier- und Verwertungseinrichtungen die Beschäftigungslage bei unqualifizierten Arbeitskräften günstig beeinflussen wird. Groben Schätzungen zufolge könnten damit 80 unqualifizierte Arbeitskräfte je Million Einwohner beschäftigt werden.
- Angesichts des großen Bedarfs an Sortiereinrichtungen läßt sich der riesige Investitionsbedarf ermessen: 10 Millionen Ecu je Million Einwohner. Darüber hinaus sind auch große Investitionen in Spezial-LKW, spezielle Behälter und sonstige Sammelvorrichtungen erforderlich. Diese Zahlen müssen jedoch mit den Investitionskosten verglichen werden, die auch ohne eine Änderung der Abfallpolitik anfallen.
- Ferner werden Kennzeichnungs- und Etikettierungskosten entstehen.

5. Berücksichtigt der Vorschlag die besondere Lage kleiner und mittlerer Unternehmen (geringere oder andere Anforderungen usw.)?

Der Vorschlag gilt für Verpackungen und Verpackungsabfall jeglicher Art und damit auch für alle Wirtschaftszweige. Gesonderte Bestimmungen für kleine und mittlere Unternehmen sind daher kaum möglich. Allerdings sollen die Mitgliedstaaten sich in einigen Bereichen, beispielsweise im Sinne des Artikels 8, darum bemühen, Belastungen und Kosten der KMU so gering wie möglich zu halten. Das bedeutet, daß sich die Mitgliedstaaten für solche Maßnahmen entscheiden müssen, die die Unternehmen bei gleicher Wirkung so wenig wie möglich belasten. In den Erwägungspunkten wird besonders auf die kleinen und mittleren Unternehmen verwiesen.

Da die Richtlinie zahlreiche harmonisierte Maßnahmen vorschreibt, können kleine und mittlere Unternehmen auf einen stabilen Bezugsrahmen bauen, der sie vor willkürlichen Änderungen von Verpackungsgrößen, -merkmalen oder Kennzeichnungssystemen schützt, die einzelne Mitgliedstaaten für alle oder bestimmte Wirtschaftszweige erlassen.

Konsultierung

6. Welche Verbände wurden zu diesem Vorschlag konsultiert? Wie haben diese sich dazu geäußert?

Angesichts der Komplexität des Problems und der Unübersichtlichkeit der auf diesem Sektor tätigen europäischen Verbände war es unmöglich, alle Verbände zur Teilnahme am Konsultationsverfahren der Kommission aufzurufen. Dabei muß berücksichtigt werden, daß die von der Kommission erstellte Studie sowie die Vorschläge, die als Diskussionsgrundlage dienten, ein sehr breites Spektrum umfassen.

Die Kommission wandte sich an mehrere Dachverbände (UNICE, CECD, FEWITA, GEDIS) in der Absicht, ein Diskussionsforum einzurichten, in dem alle Verbände und Wirtschaftszweige vertreten sind.

Handel und Industrie der Gemeinschaft bildeten schließlich selbst die "Packaged Consumer Goods, Industries Coordination Group" und die "Ad Hoc Packaging Legislation Group". Zwischen diesen Gruppen und der Kommission fanden zwischen April und November 1991 drei Konsultationsrunden statt. Im Anschluß an diese Konsultationen verfaßten Handel und Industrie der Gemeinschaft ein gemeinsames Positionspapier. Dieses wurde von der Glasverpackungsindustrie, die ihr eigenes Papier verfaßte, nicht unterzeichnet. Beide sind als Anlage beigefügt. Die Hauptsorge beider waren das Stillstand-Prinzip und die Fünf-Jahres-Frist für die Zwischenzielvorgaben. Diese sind zwar in der Richtlinie nicht mehr enthalten, doch bereitet die Zielvorgabe, von jedem Material 60% stofflich zu verwerten, vor allem der Kunststoff- und Papierindustrie weiterhin Sorgen. Die Glasindustrie ihrerseits besteht im Hinblick auf die stoffliche Verwertung auf Zielvorgaben für jedes einzelne Material. Ferner haben Handel und Industrie um mögliche Ausnahmeregelungen für bestimmte Verpackungsgruppen wie Klein- und Arzneimittelverpackungen ersucht.

Es kann natürlich nicht das Ziel sein, Kleinverpackungen von dieser Richtlinie auszunehmen (viele Wenig ergeben ein Viel), dennoch könnten für bestimmte Verpackungsarten Sonderbestimmungen gerechtfertigt sein. Diese Fragen sollten folglich dem Technischen Ausschuß gemäß Artikel 17 vorgelegt werden.

06.11.92**Beschluß
des Bundesrates**

**Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Verpackungen und
Verpackungsabfälle**

KOM(92) 278 endg.; Ratsdok. 8426/92

Der Bundesrat hat in seiner 648. Sitzung am 6. November 1992 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der vorliegende Richtlinienvorschlag wird den Forderungen des Umweltschutzes nicht gerecht. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den weiteren Verhandlungen in der EG sich für diese Anliegen einzusetzen und für entsprechende Änderungen Sorge zu tragen.
2. Die Reduzierung des Verpackungsmülls stellt einen wichtigen Schritt zur Bewältigung des Aufkommens an Hausmüll und hausmüllähnlichem Gewerbemüll dar. Verschiedene Mitgliedstaaten haben sich dieses schwierigen Problems bereits angenommen und Lösungen erarbeitet. Der einheitliche Binnenmarkt erfordert zwar einen gemeinsamen Mindeststandard, um - soweit möglich - das Abfallaufkommen zu begrenzen und die stoffliche Verwertung der unvermeidbaren Abfälle sicherzustellen. Im Interesse eines höchstmöglichen Umweltschutzes und wegen der unterschiedlichen Entsorgungsprobleme und -strukturen in den Mitgliedstaaten muß den einzelnen Staaten aber Spielraum für strengere nationale Vorschriften verbleiben. Insbesondere darf die EG fortschrittliche Lösungen nicht be- oder verhindern. Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, sich bei den weiteren Beratungen über die Richtlinie für folgende Änderungen einzusetzen:
3. Rechtsgrundlage
Die Richtlinie sollte nicht auf Artikel 100a EWGV, sondern auf Artikel 130s EWGV gestützt werden, da Abfallwirtschaft und Umweltschutz im Vordergrund der Regelung stehen und die Mitgliedstaaten das Recht haben müssen, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen.

4. Schutzklausel

Die Richtlinie sollte um einen Artikel ergänzt werden, der den Mitgliedstaaten ausdrücklich einen Spielraum für eigene Lösungsmodelle mit strengeren Anforderungen eröffnet.

Bei der Einrichtung von Mehrwegsystemen, beim Aufbau von Einrichtungen zur stofflichen Verwertung und bei den Entsorgungseinrichtungen gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, die durch einheitliche Vorgaben ohne Berücksichtigung nationaler oder regionaler Besonderheiten nicht sachgerecht zu lösen sind.

Insbesondere dürfen die Erfahrungen mit der Verpackungsverordnung und dem gerade im Aufbau befindlichen Dualen System nicht unberücksichtigt bleiben:

- Wirtschaft und Handel nehmen bereits große Investitionen vor,
- viele ausländische Lieferanten haben sich inzwischen auf die Anforderungen der Verpackungsverordnung eingestellt,
- eine erneute Umstellung wäre den Bürgern, die bei der Vermeidung und Verwertung der Verpackungsflut größtenteils sehr engagiert mitwirken, nicht mehr vermittelbar und hätte auf ihre Motivation unvertretbar negative Auswirkungen.

5. Zu Artikel 1

Bei den Zielvorgaben sollte eindeutig festgelegt werden, daß primäres Ziel die Abfallvermeidung ist, insbesondere durch Mehrwegsysteme.

6. Zu Artikel 4

Die Mindestfristen für die Aussonderung und stoffliche Verwertung der Verpackungen sollten deutlich verkürzt werden.

Die Quote für die stoffliche Verwertung der ausgesonderten Verpackungsabfälle sollte - wie in der Verpackungsverordnung - differenziert auf die anfallenden Verpackungsmaterialien aufgeschlüsselt und nicht einheitlich auf alle Verpackungsmaterialien bezogen werden.

Abfallvermeidung stellt den wirksamsten Beitrag zum Umweltschutz dar, da Abfälle, die nicht entstehen, die Umwelt nicht belasten und keine Entsorgungsprobleme hervorrufen. Außerdem werden Rohstoff- und Energiereserven geschont. Mehrwegsysteme haben sich mit Erfolg etabliert und stoßen auf eine breite Akzeptanz beim Bürger.

Stoffliche Verwertung und Behandlung von Abfällen müssen demgegenüber als "zweitbeste" Lösungen erkennbar werden.

Kürzere Fristen sind erforderlich, um baldmöglichst eine Reduzierung des Abfallaufkommens zu erreichen.

Die differenzierte Bemessungsgrundlage bei den Quoten in Nummer 2 ist notwendig, weil andernfalls bereits durch die stoffliche Verwertung von Glas als schwerster Fraktion die 60-Prozent-Quote erreicht wird.

Der Bundesrat geht davon aus, daß die Mitteilungspflicht der Mitgliedstaaten in Artikel 4 Nr. 2 - und an anderen Stellen der Richtlinie - vom Bund zu erfüllen ist. Er regt daher an, den in der Formulierung des ersten Satzes von Nummer 2 enthaltenen Durchgriff mit Regelungsvorgaben für die Länder zu streichen.

7. Zu Artikel 6

Bei der Kennzeichnung verwertbarer Verpackungen sollte zwischen der stofflichen Verwertung und der sonstigen Entsorgung unterschieden werden. Die allgemeine Verwertung erfaßt nämlich nach der EG-rechtlichen Terminologie gemäß Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG auch die Verwendung von Abfall als Brennstoff.

8. Zu Artikel 7

In Artikel 7 sollte Nummer 1 dahingehend ergänzt werden, daß die Richtlinie die Aufstellung verbindlicher Normen für zu vermeidende oder zu verbietende unangemessene und ökologisch bedenkliche Verpackungen auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten ermöglicht.

9. Zu Artikel 8

Die Vorgaben für Informationssysteme sollten im Umfang reduziert und offener gestaltet werden, um die nach den vorgeschlagenen Vorgaben sehr aufwendige Erhebung von Daten zu beschränken und eine Benutzung vorhandener Datenbankstrukturen der Länder oder anderer zu ermöglichen.

Der Bundesrat geht daher davon aus, daß die Bundesregierung in den weiteren Beratungen über diese Informationssysteme und über Mitteilungspflichten sicherstellen wird, daß den Ländern aus derartigen Regelungen keine weiteren Pflichten erwachsen. Diese deutliche Position hält der Bundesrat auch für geboten, weil sich aus dem Anhang III dieser Richtlinie Zielvorstellungen der EG ergeben, die in deutlichem Widerspruch zum Regionalisierungs-, zum Deregulierungs- und zum Subsidiaritätsprinzip stehen.

10. Zu Artikel 11

Es sollte in Artikel 11 klargestellt werden, daß marktwirtschaftliche Maßnahmen - soweit sie als Instrumente zugelassen werden - und die darauf aufbauenden abfallwirtschaftlichen Maßnahmen nicht als wettbewerbsverzerrend gelten.

Auch ordnungsrechtliche Maßnahmen sind notwendig, da die grundlegenden Anforderungen des Artikels 7 nur von Industrie und Handel zu erfüllen sind und die erforderliche Lenkung und Beteiligung aller betroffenen Kreise durch marktwirtschaftliche Instrumente allein nicht erreicht werden kann.

11. Zu Artikel 13

Regelungen über Notifizierungspflichten müssen auf das geltende Gemeinschaftsrecht beschränkt bleiben, um eine vollständige Überwachung mitgliedstaatlicher Maßnahmen durch die EG-Kommission zu verhindern. Daher hält der Bundesrat die Streichung des Artikels 13 für erforderlich.

12. Zu Anhang II

Die in Anhang II Nr. 1 im vierten Spiegelstrich genannten Stoffe Blei, Kadmium, Quecksilber und Chrom VI sollten wegen ihrer Toxizität als Zusätze bei der Herstellung von Verpackungen generell verboten werden. Dies entspricht hinsichtlich Kadmium der Zielsetzung der EG-Kommission, die sich aus dem Entwurf einer zehnten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG ergibt, der unter anderem ein Verbot von Kadmium und Kadmiumverbindungen als Stabilisierungsmittel vorsieht.

13. Der Bundesrat benennt zu seinem Beauftragten für die Beratung der Vorlage bei der EG einen

Vertreter des Freistaates Bayern,

Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
(RR Stephan Winter).