

03.12.01

Unterrichtung

**durch das
Europäische Parlament**

**Entschließung des Europäischen Parlaments zur Durchführung
der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungs-
abfälle**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 126664 - vom 29. November 2001. Das Europäische Parlament hat die
Entschließung in der Sitzung am 15. November 2001 angenommen.

Entschließung des Europäischen Parlaments zur Durchführung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle (2000/2319(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Richtlinie des Rates 75/442/EWG vom 15. Juli 1975 über Abfälle¹,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 7. Mai 1990 über die Abfallpolitik²,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle³,
- unter Hinweis auf die Entscheidung 97/129/EG der Kommission vom 28. Januar 1997 zur Festlegung eines Kennzeichnungssystems für Verpackungsmaterialien gemäß der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle⁴,
- unter Hinweis auf die Entscheidung 97/622/EG der Kommission vom 27. Mai 1997 über Fragebögen zu den Berichten der Mitgliedstaaten über die Durchführung bestimmter Richtlinien auf dem Abfallsektor⁵,
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Zwischenbericht gemäß Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie 94/62/EG (KOM(1999)596),
- unter Hinweis auf die Strategie für eine nachhaltige Entwicklung (Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg, 15./16. Juni 2001),
- gestützt auf Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik (A5-0323/2001),

A. in der Erwägung, dass dem Problem der Verpackungsabfälle weiterhin Aufmerksamkeit zukommen muss, um die Auswirkungen solcher Abfälle auf die Umwelt

¹ ABl. L 194 vom 25.7.1975, S. 47.

² ABl. C 122 vom 18.5.1990, S. 2.

³ ABl. L 365 vom 31.12.1994, S. 10.

⁴ ABl. L 50 vom 20.2.1997, S. 28.

⁵ ABl. L 256 vom 19.9.1997, S. 13.

- einzugrenzen; in der Erwägung, dass die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekte von Verpackungen und Verpackungsabfällen im Rahmen der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, im Rahmen des Sechsten Umweltaktionsprogramms 2001-2010, im Rahmen der integrierten Produktpolitik und im Rahmen der Abfallbewirtschaftungspolitik der Europäischen Union behandelt werden müssen,
- B. in der Erwägung, dass die Frist für die Umsetzung der 30. Juni 1996 war, dass jedoch die Mehrzahl der Mitgliedstaaten die Richtlinie erst Ende 1998 umgesetzt hatten,
- C. in der Erwägung, dass die Abfallvermeidung die höchste Stufe in der Abfallhierarchie für alle Verpackungsmaterialien bildet, dass die Richtlinie jedoch kein konkretes Vermeidungsziel enthält; in der Erwägung, dass in Österreich, in Dänemark, in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich im Zeitraum 1997-1998 ein Rückgang bei der auf den Markt gebrachten Verpackungsmenge festzustellen war, in Belgien, Finnland, Deutschland und Italien hingegen eine Zunahme,
- D. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten, die Daten übermittelt haben (wobei es sich um alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Griechenland, Irland und Portugal handelt), im Jahr 1998 die Zielvorgabe von 25% der stofflichen Verwertung sämtlicher Verpackungen um ein Gutteil überschritten haben, wobei mit Ausnahme von Spanien in allen anderen Mitgliedstaaten eine positive Entwicklung festzustellen ist,
- E. in der Erwägung, dass sämtliche Mitgliedstaaten im Jahr 1998 die vorgeschriebene Zielvorgabe von 15% für die stoffliche Verwertung von Glas erheblich überschritten haben, wobei die meisten Mitgliedstaaten eine höhere Verwertungsrate aufweisen; in der Erwägung, dass alle Mitgliedstaaten, die Daten übermittelt haben (sämtliche Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Griechenland, Irland und Portugal), das vorgeschriebene Ziel von 15% für die stoffliche Verwertung von Papier und Karton erreicht haben und 10 von den 12 Mitgliedstaaten, die Daten übermittelt haben (alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Finnland, Luxemburg und Portugal), die vorgeschriebene Verwertungsquote von 15% für Metall erreichten,
- F. in der Erwägung, dass nur Österreich, Belgien, Deutschland und Schweden im Jahr 1998 die vorgeschriebene Quote für die stoffliche Verwertung von Kunststoffen in Höhe von 15% erreicht haben, was ein Hinweis darauf ist, dass die Sammlung, Sortierung und stoffliche Verwertung von Kunststoffen schwierig ist und es weiterer Anstrengungen bedarf,
- G. in der Erwägung, dass von den 12 Mitgliedstaaten, die Daten übermittelt haben (sämtliche Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Griechenland, Irland und Portugal), nur Italien, Spanien und das Vereinigte Königreich nicht die Zielvorgabe von 50% für die stoffliche Verwertung sämtlicher Verpackungsabfälle im Jahr 1998 erreicht haben,
- H. in der Erwägung, dass es die Qualität der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Europäischen Union zu verbessern wünscht, damit sie eingehalten und vollstreckt werden können; in der Erwägung, dass die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der

Europäischen Union sorgfältig geprüft werden sollten, um beurteilen zu können, ob sie einer Stärkung bedürfen,

- I. in der Erwägung, dass die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe b) der Richtlinie 94/62/EG vor Ende des Jahres 2000 einen Vorschlag mit Zielvorgaben für den Zeitraum 2001-2006 unterbreiten sollte,
- J. in der Erwägung, dass es wegen des Fehlens verlässlicher Daten schwierig ist, die Umweltleistung definiert als Einsparungen beim Verbrauch natürlicher Ressourcen, von Energie, Wasser sowie niedrigerer Emissionen in Verbindung mit der Herstellung neuer Produkte darzustellen,
- K. in der Erwägung, dass das Fehlen zuverlässiger Daten zuweilen auf die mangelnde Harmonisierung bei der Ausfüllung der Erklärungen durch die Verpackungshersteller und -vertreiber in den jeweiligen Mitgliedstaaten zurückzuführen ist,
- L. in der Erwägung, dass es im Verpackungssektor einen Wettbewerb zwischen verschiedenen Materialien gibt, die jeweils ihre eigenen spezifischen Merkmale aufweisen,
- M. in der Erwägung, dass das Funktionieren des Binnenmarkts einer der zwei Grundsätze der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle von 1994 ist,
- N. in der Erwägung, dass die Richtlinie es verschiedenen Mitgliedstaaten, die eine progressive Politik im Bereich der Verpackungen führen, erschwert, in umweltverträglicherer Weise vorzugehen,
- O. in der Erwägung, dass jede mengenmäßige Zielvorgabe realistisch, verhältnismäßig und erreichbar sein muss und so festgesetzt werden muss, dass sie dazu beiträgt, das Ziel der Verhütung jeglicher schädlicher Umweltauswirkungen von Verpackungen und Verpackungsabfällen auf die Mitgliedstaaten oder Nichtmitgliedstaaten zu erreichen bzw. solche Auswirkungen zu reduzieren, und somit ein hohes Niveau an Umweltschutz mit sich bringt und gleichzeitig die Funktion der Verpackungen anerkannt wird,
- P. in der Erwägung, dass die stoffliche Verwertung eine arbeitsplatzschaffende Industrie ist, die ein Potenzial für ständiges Wachstum aufweist; in der Feststellung, dass der Markt für stofflich verwertete Materialien vergrößert und durch Entscheidungen im öffentlichen Beschaffungswesen gefördert werden könnte,
- Q. in der Erwägung, dass die Lebenszyklus-Analyse (LZA) eine Methode ist, die bei der Bewertung der Umweltauswirkungen eines Produktes angewandt werden sollte, wenn der Verbrauch von Rohstoffen, Wasser, Energie, die Emissionen in die Luft und ins Wasser sowie die Rückstände berücksichtigt und die Auswirkungen auf die globale Erwärmung, die Giftigkeit für Mensch und Umwelt, die Versauerung, die Abfälle und die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen in vollem Umfang einbezogen werden,
- R. in der Erwägung, dass die Abfallverbringung ein Aspekt ist, der zunehmend

Besorgnisse auslöst, und dass die durch den Abfalltransport verursachten Umweltbelastungen verringert werden müssen, weil sie künftig wahrscheinlich zunehmen werden, da die Abfälle für unterschiedliche Behandlungsverfahren in eine größere Zahl von Bestandteilen getrennt werden,

- S. in der Erwägung, dass bestimmte Mitgliedstaaten, die nicht über ausreichende Abfallbewirtschaftungspläne verfügen, die Einhaltung der Zielvorgaben für die Verwertung von Verpackungsabfall sicherstellen und nicht nur in neue Abfallverbrennungsanlagen investieren sollten,
- T. in der Erwägung, dass das Ziel der Politik der Gemeinschaft im Bereich des Verpackungsabfalls darin bestehen sollte, dass möglichst wenig der Verpackungsmaterialien deponiert und die Ressourceneffizienz der verschiedenen Verpackungsmaterialien optimiert wird,
- U. in der Erwägung, dass es bei einigen rezyklierten Materialien verwaltungsmäßige Beschränkungen und Auflagen gibt, da sie nach Gemeinschaftsrecht als „Abfälle“ eingestuft sind, obwohl sie wertvolle Rohstoffe darstellen,
- V. in der Erwägung, dass die Hierarchie für die Abfallbewirtschaftung – Vermeidung, Wiederverwendung, stoffliche Verwertung, Verbrennung (mit Energierückgewinnung), Deponierung – möglicherweise nicht in allen Situationen unter dem Aspekt der Art und des Umfangs der dafür erforderlichen Transporte die umweltpolitisch beste Option darstellt,
- W. in der Erwägung, dass in Fällen, wo Vermeidung, Wiederverwendung und Verwertung nicht möglich sind, die Verbrennung zur Energiegewinnung die weniger schlechte Option ist und der Entsorgung in Deponien vorzuziehen ist,
- X. in der Erwägung, dass sich Ergebnisse, wenn verschiedene politische Optionen bestehen, am besten durch einen Mix von Maßnahmen erreichen lassen und dass zwischen einer begrenzten kurzfristigen Überarbeitung der Richtlinie und einer mittelfristig vorgesehenen mehr grundlegenden Änderung unterschieden werden muss,
- Y. in der Erwägung, dass Verpackung per se keine Existenzberechtigung hat, sondern lediglich dem Schutz des verpackten Produkts dient und dass die Verpackung mehr Ressourcen einsparen soll, als zu ihrer eigenen Herstellung verbraucht wurden,
- 1. stellt fest, dass die meisten Mitgliedstaaten die Richtlinie spät in nationale Rechtsvorschriften umgesetzt haben, dass jedoch mit Ausnahme eines Mitgliedstaates alle der Kommission jetzt Durchführungsmaßnahmen mitgeteilt haben; bedauert es, dass die Kommission nicht rechtzeitig einen überarbeiteten Vorschlag vorgelegt hat;
- 2. begrüßt es, dass die in der Richtlinie festgelegten Ziele von den Mitgliedstaaten generell erreicht wurden; bedauert es, dass nur vier Mitgliedstaaten die Zielvorgabe für die stoffliche Verwertung von Kunststoffen im Jahr 1998 erreicht haben;

3. ist der Ansicht, dass sich die Richtlinie verbessern lässt, indem die Bedeutung der Definitionen verdeutlicht wird; fordert die Kommission auf, ein harmonisiertes Verfahren für die Berichterstattung und eindeutige Leitlinien für die Übermittler der Daten festzulegen, wie verlässliche Daten über Verpackungen und Verpackungsabfall erhoben werden können;
4. bedauert es, dass es keine eindeutige Bewertung der Umweltauswirkungen der Richtlinie und ihrer Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarkts und auf den freien Wettbewerb zwischen den verschiedenen Verpackungsmaterialien gibt;
5. betont die Wichtigkeit der rechtzeitigen Verfügbarkeit von Daten über die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten und vertritt die Ansicht, dass die Europäische Umweltagentur eine nützliche Rolle bei der Erstellung von Berichten über die Umsetzung und zur Auswertung der Umweltauswirkungen der Richtlinie spielen kann;
6. vertritt die Auffassung, dass sinnvolle Ergebnisse der Arbeit des CEN für alle Teilhaber besonders wichtig sind, um einheitliche Normen für Materialien hinsichtlich des Punkts 1 des Anhangs II der Richtlinie 94/62/EG aufzustellen, die den Herstellern größere Rechtssicherheit bei der Einhaltung des Vermeidungskriteriums geben; stellt jedoch fest, dass die Kommission formal drei der fünf CEN-Umweltnormen für Verpackungen abgelehnt hat; fordert, dass das CEN aufgefordert wird, seine Arbeiten im Bereich der Festlegung von Normen fortzusetzen, die die Erfüllung der in Anhang II der Verpackungsrichtlinie enthaltenen wichtigen Umwelanforderungen betreffen, wobei diese sich auf Leitlinien für die Kriterien über umweltfreundliche Verpackungen zu gründen haben; fordert die Kommission nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass alle interessierten Parteien angemessen in den Prozess einbezogen werden, einschließlich Vertreter von Verbraucher- und Umweltorganisationen; fordert, dass die wesentlichen Anforderungen in den verfügbaren Teil der überarbeiteten Rechtsvorschriften in deutlicher Formulierung aufgenommen werden, damit die demokratische Kontrolle und Überprüfung sichergestellt wird;
7. stellt fest, dass etwa zwei Drittel der Verpackungen für Lebensmittel bestimmt sind und dass ein Teil davon durch Lebensmittel verunreinigt und deshalb für Zwecke der Verwertung schwerer von den Haushaltsabfällen zu trennen ist;
8. erinnert die Kommission daran, dass bei allen Maßnahmen zur Vermeidung von Verpackungen gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie der hygienische Schutz von Lebensmitteln und anderen Produkten berücksichtigt werden muss;
9. ist der Ansicht, dass auf die Probleme der grenzüberschreitenden Verbringung von Verpackungsabfall, die die Möglichkeiten für das Erreichen von Kosteneinsparungen verringern, sorgfältig eingegangen werden muss und dass Maßnahmen notwendig sind, um die Nutzung weniger umweltschädlicher Verkehrsträger, wie beispielsweise der Eisenbahn, zu fördern;

10. betont, dass den Einzelhändlern Verantwortung bei der Einsammlung von Verpackungen und Verpackungsabfällen zukommt, und fordert die Mitgliedstaaten auf, die Einzelhändler zu ermuntern, die Rücknahme von Verpackungen und Verpackungsabfällen zu organisieren;
11. ist der Auffassung, dass die Umweltbelastung durch Verpackungen und Verpackungsabfall durch Rückgriff auf einen Maßnahmen-Mix abnehmen werden:
 - Gewährleistung eines Ansatzes für die Abfallbewirtschaftung, bei dem alle möglichen Formen der Verwertung und Rückgewinnung berücksichtigt werden,
 - Anhebung der Verwertungsziele,
 - Einführung der Erzeugerverantwortung für die Vermeidung aller unnötigen Verpackungen und Festlegung von Zielvorgaben für Vermeidung und Verringerung,
 - Internalisierung der Umweltkosten in den Preis der Verpackung,
 - Einführung eines verbindlichen allgemeinen Ziels für die Verringerung der Menge von Verpackungsabfall, der deponiert wird,
 - Einführung von für die Verbraucher leicht zugänglichen Systemen für die Sammlung von Verpackungen,
 - Förderung der Verwendung von Materialien, die sich leicht aus dem Abfallstrom trennen lassen;
12. fordert die Kommission nachdrücklich auf, einen Dialog der interessierten Parteien auf sektoraler Ebene einzuleiten und zu lenken, um die Entwicklung von Normen für Verpackungen im Sinne des Sechsten Umweltaktionsprogramms zu fördern (Energieeinsparung, Begrenzung der Verwendung von natürlichen Ressourcen, Verbot gefährlicher Stoffe und Minimierung des Abfallaufkommens); befürwortet die Festlegung von Indikatoren, beispielsweise einer Produkt-Verpackungs-Rate;
13. fordert die Kommission auf, eine Untersuchung über die Durchführung der CEN-Norm über die Vermeidung durchzuführen und ihre Auswirkungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu ermitteln;
14. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag für die Einführung eines Vermeidungs- und Minderungszieles für die einzelnen Materialien für die auf den Markt gebrachte Menge an Verpackungsmaterial vorzulegen sowie gegebenenfalls und langfristig sicherzustellen, dass diese Zielvorgaben einer gründlichen Überprüfung unterzogen werden, um sie an den technischen Fortschritt anzupassen;
15. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag für eine Strategie für modulatorientierte Transportverpackungen vorzulegen, um die Zahl der Transporte zu verringern und dabei die Rolle der Verpackungen in der gesamten Logistikkette konkret zu

berücksichtigen;

16. empfiehlt der Kommission, Instrumente zu entwickeln, um die Herstellerverantwortung für die Vermeidung von Verpackungsabfall einzuführen, und zwar in dem Sinne, dass jeder Hersteller auf der Grundlage einer Lebenszyklus-Analyse nachweisen muss, dass er die umweltpolitisch beste Option gewählt hat, um die grundlegenden Anforderungen an die Verpackung zu erfüllen;
17. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag zur Einführung von Zielvorgaben für die Wiederverwendung bestimmter Verpackungserzeugnisse einzuführen, die aus Materialien bestehen, bei denen die Wiederverwendung in der Hierarchie höher einzustufen ist als die stoffliche Verwertung, sowie in Fällen, in denen die Belastungen durch den Transport den Umweltvorteil nicht übersteigen; dabei muss berücksichtigt werden, dass bei Materialien, die in vergleichsweise geringen Mengen auf dem europäischen Markt vorkommen (< 10000 t/a) und nicht konzentriert eingesammelt werden können, die stoffliche Verwertung generell nicht sinnvoll ist;
18. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag zur Erhöhung der Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung für den Zeitraum 2001-2005 vorzulegen;
19. stellt fest, dass es für eine bessere Wettbewerbsfähigkeit von stofflich verwerteten Materialien als Sekundärrohstoff notwendig ist, den Preisunterschied zu Primärrohstoffen durch Internalisierung der Umweltkosten in den Preis dieser Primärrohstoffe zu verringern; empfiehlt die Einführung einer verbindlichen Abgabe auf die Verwendung von Verpackungsmaterialien, bei denen sich durch die stoffliche Verwertung kein positiver Preis erzielen lässt;
20. fordert die Kommission nachdrücklich auf, eine Definition und Kriterien für die Abfallströme zu entwickeln, die für die Verwertung geeignet sind, mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Energienutzung und einer möglichst weitgehenden Verringerung der Freisetzung gefährlicher Stoffe; betont, dass durch eine entsprechende Erhöhung der Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung eine Erhöhung der Zielvorgabe für die Verwertung überflüssig wird;
21. fordert eine generelle Zielvorgabe für die Verringerung der Menge an Verpackungsabfall, die deponiert wird;
22. beauftragt seine Präsidentin, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.