

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Verpackungen für flüssige Lebensmittel

»EG-Dok. Nr. 6481/81«

DER RAT DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Im ersten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz³⁾ wird die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion über bestimmte Abfallarten insbesondere Verpackungsabfälle, anerkannt. Das zweite Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz⁴⁾ unterstreicht namentlich den Nutzen der Verwertung und Wiederverwendung der verschiedenen in Abfällen enthaltenen Stoffe.

In Artikel 3 der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle⁵⁾ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Beschränkung des Abfallaufkommens

sowie die Verwertung und Umwandlung von Abfällen zu fördern.

Auf seiner Tagung vom 9. April 1979 hat der Ministerrat bei der Prüfung der Mitteilung der Kommission über die Vertiefung der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet des Umweltschutzes⁶⁾ die Kommission aufgefordert, geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um namentlich die Normung von Verpackungen für flüssige Lebensmittel zu fördern.⁷⁾

Die Verpackungen für flüssige Lebensmittel machen einen großen Teil des Hausmülls aus und sind eine Quelle wilder und unkontrollierter Abfallbeseitigung. Die Kosten der Sammlung und Beseitigung von Hausmüll stellen die örtlichen Behörden und die Regierungen der Mitgliedstaaten vor immer größere Probleme.

Es ist daher notwendig, die Auswirkungen dieser Verpackungsabfälle auf die Umwelt zu verringern und die Einsparung von Energie und Rohstoffen zu fördern.

Die Mitgliedstaaten sollten – für jedes Jahr und jede Kategorie von Verpackungsmaterial – schrittweise zu erreichende Ziele für eine Zunahme der Mehrweg- und/oder verwertbaren Verpackungen einerseits und eine Verringerung der Verpackungsmengen und/oder des Verpackungsvolumens im Hausmüll andererseits festlegen. Im übrigen können aus Gründen der Hygiene oder weil eine besondere Regelung es untersagt, bestimmte Verpackungen von flüssigen Lebensmitteln (wie z. B. Verpackungen von Essig und Olivenöl) nicht zur Wiederabfüllung verwendet werden.

¹⁾ ABl. EG Nr.

²⁾ ABl. EG Nr.

³⁾ ABl. EG Nr. C 112 vom 20. Dezember 1973, S. 1

⁴⁾ ABl. EG Nr. C 139 vom 13. Juni 1977, S. 33

⁵⁾ ABl. EG Nr. L 194 vom 15. Juli 1975, S. 47

⁶⁾ COM (79)144 endg. vom 22. März 1979

⁷⁾ Dokument 6755/79 (ENV/73) vom 29. Mai 1979

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 23. April 1981 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

Um diese Ziele zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften oder im Wege freiwilliger Vereinbarungen alle notwendigen oder geeigneten Maßnahmen im Bereich der Verwertung von Abfällen, der technologischen Innovation, der Wahl der Verpackungen und der Vertriebsart sowie der Verbraucheraufklärung treffen.

Die Verwertung der Abfälle kann auf verschiedene Weise erfolgen. Wird ein Pfandsystem angewendet, so muß dieses indessen bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, damit womöglich keine neuen Verpackungen in Verkehr gebracht werden, die weder neu abgefüllt noch verwertet werden können oder deren Verwertung erschwert wird.

Es ist wichtig, daß die Mitgliedstaaten die Verwendung solcher Verpackungen für flüssige Lebensmittel auf ihrem Hoheitsgebiet fördern, die der Richtlinie 75/106/EWG des Rates vom 19. Dezember 1974 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Abfüllung bestimmter Flüssigkeiten nach Volumen in Fertigpackungen⁸⁾ geändert durch die Richtlinie 79/1005/EWG⁹⁾ entsprechen.

Die Mitgliedstaaten stellen die Daten zusammen, mit deren Hilfe die erzielten Fortschritte überprüft werden können, und teilen sie der Kommission in Form eines zweijährigen Berichtes mit.

Die zur Durchführung dieser Richtlinie von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen dürfen nicht den Vorschriften des Vertrags, insbesondere über den freien Warenverkehr, zuwiderlaufen.

Alle Entwürfe einschlägiger Maßnahmen müssen der Kommission mitgeteilt werden, die prüft, ob sie mit dieser Richtlinie und dem EWG-Vertrag übereinstimmen, und die Mitgliedstaaten gegebenenfalls auffordert, die Einführung solcher Maßnahmen auszusetzen, bis sie entsprechende Vorschläge ausgearbeitet und dem Rat vorgelegt hat.

Der mit Beschluß 76/431/EWG der Kommission¹⁰⁾ eingesetzte Ausschuß kann eine besonders hilfreiche Rolle spielen, indem er die Kommission bei der Anwendung der Richtlinie und vor allem hinsichtlich neuer Verpackungen berät.

Da die erforderlichen Befugnisse im Vertrag nicht vorgesehen sind, muß dessen Artikel 235 des Vertrags herangezogen werden –

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Diese Richtlinie bezweckt eine Reihe von Maßnahmen auf dem Gebiet der Herstellung, des Vertriebs, der Verwendung und der Beseitigung von Verpackungen

⁸⁾ Abl. EG Nr. L 42 vom 15. Februar 1975, S. 1

⁹⁾ Abl. EG Nr. L 308 vom 4. Dezember 1979, S. 25

¹⁰⁾ Abl. EG Nr. L 115 vom 1. Mai 1976, S. 73

für flüssige Lebensmittel festzulegen, um die Umweltbelastung durch die Abfälle dieser Verpackungen zu verringern und die Senkung des Energie- und Rostoffverbrauchs auf diesem Gebiet zu fördern.

Artikel 2

Im Sinne dieser Richtlinie sind:

- a) *Flüssige Lebensmittel*: die in Anhang I aufgeführten flüssigen Lebensmittel;
- b) *Verpackung*: Flaschen, Dosen, Gläser, Kartons oder jede Art geschlossener Verpackung (ausgenommen Fässer) aus Glas, Metall, Kunststoff, Papier oder anderem Material, die ein flüssiges Lebensmittel enthalten;
- c) *Mehrwegverpackungen*: Verpackungen, die nach ihrer Verwendung erneut abgefüllt werden können;
- d) *Verwertbare Verpackungen*: Verpackungen, deren Bestandteile zur Herstellung neuer Verpackungen oder anderer Erzeugnisse verwendet werden können sowie gegebenenfalls zur Energieerzeugung;
- e) *Pfandverpackungen*: Verpackungen, für die der Verbraucher dem Einzelhändler beim Kauf eines flüssigen Lebensmittels in dieser Verpackung einen bestimmten Betrag (Pfand) entrichtet; dieser Betrag wird dem Verbraucher erstattet, wenn er die Verpackung zurückgibt;
- f) *Verwertung von Verpackungen*: Die Wiederverwendung durch erneutes Abfüllen oder Recycling der Verpackungen.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten setzen jährlich für jede Kategorie von Verpackungsmaterial die im folgenden Jahr zu erreichenden Ziele fest für die:

- Verringerung des Gewichts und/oder Volumens der im Hausmüll enthaltenen Verpackungen;
- Erhöhung des Anteils von Mehrweg- und/oder verwerteten Verpackungen. Diese Erhöhung betrifft den mengenmäßigen Anteil der Mehrweg- oder verwerteten Verpackungen im Verhältnis zur Gesamtmenge der vermarkteten und verwendeten Verpackungen (Gesamtmenge der hergestellten und eingeführten Verpackungen abzüglich der ausgeführten Verpackungen).

Artikel 4

Um die in Artikel 3 genannten Ziele zu erreichen, treffen die Mitgliedstaaten entweder durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder im Wege freiwilliger Vereinbarungen alle notwendigen oder geeigneten Maßnahmen.

Diese Maßnahmen zielen insbesondere darauf ab:

- a) die Verwertung von Verpackungsabfällen zu fördern unter Berücksichtigung der hygienischen Bedingungen und der Einschränkungen, die aus Gemeinschaftsregeln herrühren;

- b) die technologische Innovation zu fördern;
- c) nötigenfalls Änderungen bei der Wahl der Verpackungen und der Vertriebsart vorzunehmen;
- d) die Aufklärung der Verbraucher über die Verwendung und Beseitigung der Verpackungen zu fördern.

Artikel 5

Die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 zu treffenden Maßnahmen zur Verwertung der Verpackungsabfälle umfassen insbesondere:

- die Förderung der getrennten Sammlung von Verpackungen;
- die Entwicklung wirksamer Verfahren zur Sortierung und Aufbereitung von Hausmüll;
- eine möglichst breite Öffnung der Absatzmärkte für das aus Verpackungsabfällen gewonnene Material.

Artikel 6

Die von den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 zu treffenden Maßnahmen zur Förderung technologischer Innovationen zielen insbesondere darauf ab, das Gewicht der Verpackungen zu verringern und Energie einzusparen, wobei den notwendigen Sicherheitsbedingungen Rechnung zu tragen ist.

Artikel 7

1. Die von den Mitgliedstaaten nach Artikel 4 zu ergreifenden Maßnahmen hinsichtlich der Wahl der Verpackungen und der Vertriebsarten können insbesondere darauf abzielen, den Anteil der Mehrwegverpackungen zu erhöhen.
2. Wird ein Pfandsystem angewandt, so tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, daß:
 - a) auf jeder vom Einzelhändler zum Verkauf angebotenen Verpackung für flüssige Lebensmittel durch ein Symbol in Form eines „R“ entweder auf der Verpackung selbst oder auf dem Etikett deutlich vermerkt wird, daß es sich um einen Mehrwegbehälter handelt. Das Symbol muß so angebracht werden, daß es bei Öffnung der Verpackung unbeschädigt bleibt;
 - b) der Verbraucher eindeutig über den Pfandbetrag unterrichtet wird.

Artikel 8

1. Die Mitgliedstaaten treffen in geeigneter Weise die notwendigen Vorkehrungen um das Inverkehrbringen neuer Verpackungen zu verhindern, die weder neu abgefüllt noch verwertet werden können oder deren Verwertung wegen der bei ihrer Herstellung verwendeten Stoffe erschwert wird.
2. Sie unterrichten den Ausschuß für Abfallwirtschaft über die Informationen, die sie über solche Verpackungen besitzen.

Artikel 9

1. Die Mitgliedstaaten fördern auf ihrem Hoheitsgebiet die Verwendung von Verpackungen für flüssige Lebensmittel nach den Vorschriften der Richtlinien 75/106/EWG.
2. Um eine Vereinfachung der Sortierverfahren und der Verpackungen zu erreichen, entwickeln die Mitgliedstaaten genormte Verpackungen für die im Anhang aufgeführten flüssigen Lebensmittel, sofern dadurch keine Handelshemmnisse verursacht werden.
3. Die Kommission erstellt nach Anhörung der betreffenden Berufskreise Vorschläge für gemeinsame Regeln zur Normung der Verpackungen der im Anhang I unter Ziffer 3 und 8 genannten flüssigen Lebensmittel, die dem Rat so bald wie möglich vorgelegt werden.

Artikel 10

1. Die Mitgliedstaaten sammeln die Daten, aufgrund derer die Ergebnisse der Maßnahmen zur Erreichung der in dieser Richtlinie festgelegten Ziele überprüft und die in ihrem Hoheitsgebiet erzielten Fortschritte bewertet werden können. Sie schaffen zu diesem Zweck geeignete Strukturen und Instrumentarien, sofern diese noch nicht vorhanden sind.
2. Ab 1. Januar 1985 legen die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die in Absatz 1 genannten Ergebnisse und Fortschritte vor. Dieser Bericht wird nach den in Anhang II aufgeführten Leitlinien erstellt.

Artikel 11

1. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle Entwürfe von Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder freiwilligen Vereinbarungen mit, mit denen sie die gemäß Artikel 3 festgelegten Ziele erreichen und die Artikel 8 und 9 anwenden wollen. Die Bestimmungen der Vereinbarung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 5. März 1973 im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes¹¹⁾ für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft finden auf diese Entwürfe Anwendung.
2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die Ziele mit, die sie gemäß Artikel 3 bis zum 15. Oktober des Jahres festlegen, das dem für die Erreichung der Ziele vorgesehenen Jahre vorausgeht. Sie unterrichten die Kommission ferner über alle sonstigen Maßnahmen, die sie zur Durchführung dieser Richtlinie erlassen.

Artikel 12

1. Die Mitgliedstaaten legen zum erstenmal 1984 für das Jahr 1985 die in Artikel 3 genannten Ziele fest und stützen sich dabei als Bezugswert auf den Durchschnitt der Daten über die Jahre 1981 bis 1983.

¹¹⁾ ABl. EG Nr. C 9 vom 15. März 1973, S. 1

2. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um die Artikel 8 und 9 ab 1. Januar 1984 anzuwenden.

Artikel 13

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Anhang I

- | | |
|---|--|
| <p>1. a) Wein aus frischen Weintrauben (GZT Nr. ex 22.05 C)</p> <p>b) Andere nicht schäumende Getränke wie Apfelwein, Birnenwein und Met (GZT Nr. 22.07 B II)</p> <p>c) Wermutwein und andere Weine aus frischen Weintrauben aromatisiert (GZT Nr. 22.06), Likörwein (GZT Nr. 22.05 C)</p> <p>2. a) Schaumwein (GZT Nr. 22.05 A + B)</p> <p>b) Andere gegorene schäumende Getränke wie Apfelwein, Birnenwein und Met (GZT Nr. 22.07 B I)</p> <p>3. Bier (GZT Nr. 22.03)</p> | <p>4. Alkohol und andere alkoholische Getränke (GZT Nr. 22.09)</p> <p>5. Essig und seine Subrogate (GZT Nr. 22.10)</p> <p>6. Speiseöl (GZT Nr. 15.07 A I), (GZT Nr. 15.07 D II)</p> <p>7. Milch und Milchgetränke, die nach dem Volumen verkauft werden (GZT Nr. 04.01), (ausgenommen Joghurt und Kefir)</p> <p>8. a) Wasser und Mineralwasser (GZT Nr. 22.01)</p> <p>b) Limonaden und andere nicht alkoholische Getränke, ausgenommen Frucht- und Gemüsesäfte (GZT Nr. 22.02 A)</p> <p>9. Frucht- und Gemüsesäfte (GZT Nr. 20.07)</p> |
|---|--|

Anhang II

Die in Artikel 10 genannten Berichte enthalten insbesondere:

- Die Prozentsätze der wiederverwendeten oder verwerteten Verpackungen, getrennt nach ihrem jeweiligen Verpackungsmaterial, im Verhältnis zur Gesamtmenge der hergestellten und eingeführten, jedoch abzüglich der ausgeführten Verpackungsmengen.
- Das Gewicht der nicht verwerteten Verpackungen im Hausmüll, getrennt nach ihrem jeweiligen Material.

Diese Berichte enthalten so weit wie möglich auch Angaben über den Energieverbrauch auf den verschiedenen Stufen, die die Verpackungen durchlaufen (Herstellung, Abfüllung, Recycling usw.).

Die Berichte umfassen auch eine Beschreibung der bei der Sammlung und Erstellung dieser Daten angewandten Methoden.

Die Berichte werden der Kommission möglichst in der nachstehenden Form übermittelt:

Material: (Glas, PVC, Polyäthylen, Polyäthraloäthylene, sonstige Kunststoffe, Metall, Pappe, Gemische, sonstige)

	Berichtsjahr	Bezugsgrundlage
hergestellte Mengen: (in Tonnen und Anzahl der Behälter)		
eingeführte Mengen: (in Tonnen und Anzahl der Behälter)		
ausgeführte Mengen: (in Tonnen und Anzahl der Behälter)		
Prozentsatz wiederverwendeter Verpackungen (im Verhältnis zur Gesamtmenge der hergestellten und eingeführten, jedoch abzüglich der ausgeführten Mengen)		
Prozentsatz der verwerteten Verpackungen (im Verhältnis zur Gesamtmenge der hergestellten und eingeführten, jedoch abzüglich der ausgeführten Mengen)		
Menge der nicht verwerteten Verpackungsabfälle		

BEGRÜNDUNG**I. Allgemeines**

1. Der vorliegende Richtlinienvorschlag über Verpackungen für flüssige Lebensmittel gehört in den Rahmen der Gemeinschaftstätigkeiten im Bereich der rationellen Bewirtschaftung fester Abfallstoffe, die sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter umweltpolitischen Gesichtspunkten erforderlich ist. Die im Richtlinienvorschlag angestrebten Ziele sind eine Verringerung der Umweltauswirkungen dieser Verpackungsabfälle, sowie die Senkung des Energie- und Rohstoffverbrauchs. Auf diesem Wege soll eine Verringerung und bessere Verwertung der Verpackungen von flüssigen Lebensmitteln im Hausmüll erreicht werden.

2. Eine solche Aktion muß selbstverständlich in der Gemeinschaft harmonisiert durchgeführt werden. Einzelne punktuelle Maßnahmen der Mitgliedstaaten können nur nachteilige Folgen für den freien Warenverkehr haben.

3. In dem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Ziele zur Verringerung dieser Abfälle nach Maßgabe ihrer jeweiligen Situation festzulegen, diese schrittweise zu erreichen, hierzu geeignete Maßnahmen zu ergreifen und der Kommission die festgelegten Ziele, die eingesetzten Mittel sowie die erzielten Ergebnisse mitzuteilen.

4. Wie sie diese Ziele erreichen, bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. Sie können hierbei im Wege freiwilliger Vereinbarungen oder durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorgehen. Sie können die gebrauchten Verpackungen verwerten und/oder durch erneute Abfüllung wiederverwenden. Es geht also weniger darum, eingehende spezifische Vorschriften auszuarbeiten, als vielmehr einen Rahmen festzulegen, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten tätig werden sollen.

Aufgrund der von den Mitgliedstaaten gelieferten Daten und Statistiken beurteilt die Kommission mit Hilfe des Ausschusses für Abfallwirtschaft die erzielten Fortschritte und die gegebenenfalls zu ergreifenden zusätzlichen Maßnahmen.

5. Da die neuen Verpackungen gewisse Probleme mit Bezug auf ihre erneute Abfüllung oder Verwertung aufwerfen, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, darüber zu wachen, daß die in Verkehr gebrachten neuen Verpackungen den Zielen der Richtlinie entsprechen.

6. Eine gewisse Normung der Verpackungen für flüssige Lebensmittel kann ebenfalls dazu beitragen, die Ziele der Richtlinie zu verwirklichen und gleichzeitig den Vertrieb der Erzeugnisse zu erleichtern. Auch in dieser Richtung sind Anstrengungen notwendig.

7. In Anbetracht der etwaigen Auswirkungen der von den Mitgliedstaaten zu ergreifenden Maßnahmen auf das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes, hält die Kommission es für notwendig, daß die „Vereinbarung der im Rat vereinigten Vertreter der Regie-

rungen der Mitgliedstaaten vom 5. März 1973¹⁾ über die Unterrichtung der Kommission und der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft“ in allen Fällen angewendet wird, insbesondere damit gegebenenfalls Gemeinschaftsmaßnahmen getroffen werden können.

8. Die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen dürfen in keinem Fall die Bestimmungen des Vertrages, insbesondere über den freien Warenverkehr, antasten.

9. Die bisher von der Kommission durchgeführten Studien erstreckten sich auf die eigentlichen Getränkeverpackungen im Hinblick auf die Ausarbeitung von mehr spezifischen und verbindlichen gemeinsamen Regeln wie zum Beispiel das Verbot bestimmter Verschlusssysteme für Metall Dosen oder die Entwicklung eines verbindlichen Pfandsystems für Getränkeverpackungen. Um eine Verringerung der Verpackungsabfälle und eine Einsparung von Ressourcen zu erreichen, hat es sich als nützlicher und zweckmäßiger erwiesen, alle flüssigen Lebensmittel in den Anwendungsbereich der Richtlinie aufzunehmen und ein kohärenteres und flexibleres Lösungsmodell anzuwenden (vgl. Ziffer 3 und 4).

10. Es haben vorbereitende Sitzungen zur Erstellung der Richtlinie mit den einschlägigen Industrie- und Handelskreisen sowie mit dem Beratenden Verbraucherausschuß stattgefunden.

II. Problembeschreibung

1. In den Ländern der Gemeinschaft ist derzeit Folgendes festzustellen²⁾:

- ein größeres Aufkommen und eine größere Vielfalt des Hausmülls und der Wegwerfabfälle (90 Millionen Tonnen in 1979);
- ein nicht unwesentlicher und zunehmender Anteil der Verpackungen (circa 30 v. H. bis 50 v. H. des Gesamtgewichts der von den Gemeinden gesammelten Abfälle) und insbesondere der Getränkeverpackungen (10 bis 12 v. H. der Hausmüllmenge);
- ständige Steigerung der Beseitigungskosten für die Gemeinden (27 bis 43 ERE pro t);
- der Verbrauch natürlicher Ressourcen wird wegen der Versorgungsschwierigkeiten im Bereich der Energie und der Rohstoffe immer teurer.

2. Produktion und Verbrauch von Getränkeverpackungen verursachen nicht unbeträchtliche „externe“ Kosten für den Verbraucher im besonderen und für die Gemeinde im allgemeinen:

- Kosten für die Beseitigung gebrauchter Verpackungen im Hausmüll: 222 Millionen ERE³⁾;

¹⁾ ABl. EG Nr. C 9/1 vom 15. März 1973

²⁾ Die nachstehenden Angaben stellen auf den neuesten Stand gebrachte Daten des Berichts „Auswirkungen der verschiedenen Strategien mit Bezug auf Getränkeverpackungen“, EUR 6712, 1980 dar.

³⁾ Bei einem Volumen von $6,5 \times 10^6$ t Verpackungsabfällen; Sammel- und Beseitigungskosten = 34 ERE pro t.

- Kosten für die Beseitigung wilder Verpackungsdeponien: 52 Millionen ERE ⁴⁾;
- Kosten zur Beseitigung der Luft- und Wasserverschmutzung: 342 Millionen ERE ⁵⁾.

Im Gegensatz zu den „privaten oder internen“ Kosten für Rohstoffe, Energie, Arbeitskräfte usw., die auf die Preise der Verpackungen umgelegt werden, ist dies bei den externen Kosten nicht der Fall; sie werden von der Gemeinschaft der Bürger getragen.

3. Die vorbereitenden Arbeiten der Kommission wurden mit dem Ziel durchgeführt, Maßnahmen festzulegen, um in allen Ländern substantielle externe Gewinne in folgenden Bereichen zu erzielen:

- Verringerung der Kosten für die Beseitigung von Hausmüll;
- Rohstoffe- und Energieeinsparung;
- wirksamerer Umweltschutz.

III. Gesetzgebung

1. In allen Ländern der Gemeinschaft ist man sich generell darüber einig, daß die Lage hinsichtlich Herstellung und Verbrauch von Getränkeverpackungen derzeit nicht optimal ist.

2. In der *Bundesrepublik Deutschland* läßt sich die Herstellung bestimmter Verpackungsarten durch allgemeine Bestimmungen beschränken. Für Bier gibt es freiwillige Vereinbarungen zwischen den Brauereien über die Verwendung von Pfandflaschen aus Glas. Der Verkauf von Bier in Dosen oder Einwegflaschen ist jedoch zulässig. Außerdem unterstützen die zuständigen Behörden die Industrie bei der Intensivierung der getrennten Sammlung von Flaschen (Einweg- und Pfandflaschen), sowie beim Recycling von Glas.

3. In den *Niederlanden* gibt es Abmachungen zwischen den einzelnen Industrien über das Pfand von Bier- und Erfrischungsgetränkeverpackungen. Die Behörden fördern die Verwertung der Stoffe und die Einrichtung von „Flaschenbanken“.

4. In *Frankreich* wurde der Weg freiwilliger Absprachen zwischen den Behörden und den einschlägigen Industriezweigen eingeschlagen. Maßnahmen in Form finanzieller Anreize (Verursachersteuer) sollen erst ergriffen werden, wenn die Abkommen zwischen den Behörden und dem Verpackungssektor nicht die erhofften Ergebnisse zeitigen. Daneben wird die Verwertung von Glas und Kunststoff gefördert.

Der am 17. Dezember 1979 zwischen der öffentlichen Hand (vertreten durch den Minister für Umwelt und Lebensqualität und den Industrieminister) und der Verpackungsindustrie unterzeichnete Vertrag legt die genauen Ziele für den Zeitraum 1980 bis 1984 fest

⁴⁾ Nach Schätzungen machen die Wegwerfabfälle 10 v. H. der Menge der Verpackungsabfälle im Hausmüll aus und ergeben vierfache Sammel- und Beseitigungskosten.

⁵⁾ Bei dieser Schätzung wird davon ausgegangen, daß die Kosten der Verschmutzung nicht unter 1 v. H. des BNP liegen und die Verpackungen weniger als 1 v. H. dieser Verschmutzung darstellen (die Zahl von 0,7 v. H. wurde gewählt).

(Verringerung der pro abgefüllten Hektoliter verbrauchten Energie um 12 v. H. und Verringerung des gewichtsmäßigen Anteils der Verpackungen von Lebensmittelflüssigkeiten im Hausmüll um 40 v. H.) und nennt spezifische Aktionsmittel (technologische Innovation, Recycling von Glas und Kunststoff, Wiederverwendung von 200 Millionen Flaschenhälsen).

Das Abkommen sieht außerdem das schrittweise Verbot von Einwegverpackungen in Cafés, Restaurants, Hotels und sonstigen Gemeinschaftseinrichtungen vor. In den anderen Bereichen soll der Verbraucher zwischen Einweg- und Mehrwegverpackungen wählen können.

5. In *Dänemark* können die zuständigen Behörden aufgrund eines Rahmengesetzes das Inverkehrbringen bestimmter Verpackungsarten beschränken oder untersagen und für bestimmte Getränke einen obligatorischen Flaschenpfand einführen. Seit 1977 ist der Verkauf von Erfrischungsgetränken in Einwegverpackungen (Dosen und Flaschen) verboten. Eine freiwillige Vereinbarung zwischen Brauereien und Importeuren wurde vom Umweltministerium gefördert, um den Verkauf von Bier in Metalldosen schrittweise zu reduzieren. Gemäß dieser Vereinbarung soll der Verkauf von Bier in Dosen Ende 1981 aufhören.

Seit 1978 wird außerdem eine von Fassungsvermögen und vom Material der Verpackungen abhängige Steuer auf alle Lebensmittelflüssigkeiten (einschließlich Milch und Milcherzeugnisse) erhoben.

Am 10. Januar 1980 wurde die Kommission von der dänischen Regierung davon in Kenntnis gesetzt, daß ein Verordnungsentwurf vorliegt, demzufolge in Dänemark für Bier, Erfrischungsgetränke und Mineralwasser die Verwendung genormter Pfandverpackungen zwingend vorgeschrieben werden kann.

Nach Absatz 2 der Vereinbarung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 5. März 1973 über die Unterrichtung der Kommission und der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft ⁶⁾ hat die Kommission die dänische Regierung über ihre Absicht unterrichtet, dem Rat innerhalb von fünf Monaten Vorschläge zu unterbreiten damit Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich der Getränkeverpackungen erlassen werden.

Die dänische Regierung hat ihren Verordnungsentwurf noch nicht verabschiedet.

6. In *Luxemburg* sollen freiwillige Vereinbarungen zur Beschränkung der Einwegverpackungen gefördert werden. Durch Rahmenbestimmungen sind die zuständigen Behörden befugt, die Versendung bestimmter Verpackungsarten zu beschränken und sogar zu verbieten.

In allen Mitgliedstaaten wird die Verwertung der Verpackungsmaterialien gefördert (gegebenenfalls über staatliche Subventionen oder die Einrichtung von „Flaschenbanken“).

⁶⁾ ABl. EG Nr. C 9 vom 15. März 1973, S. 1

In mehreren Ländern scheinen die Behörden sowie die Fachverbände eine „freiwillige“ Normung zu wünschen.

IV. Allgemeine Bemerkungen zu den Einzelbestimmungen des Vorschlags

- *Artikel 1* nennt die in der Richtlinie angestrebten Ziele.
- *Artikel 2* enthält die Definitionen der verwendeten Begriffe. Die Begriffe „flüssige Lebensmittel“ und „Verpackungen“ definieren zusammen mit Anhang I den Geltungsbereich der Richtlinie.
- *Artikel 3* erlegt den Mitgliedstaaten eine besondere Verpflichtung auf. Sie haben relativ genau – nach Verpackungsmaterial und für jedes Jahr – ihre Quoten zur Erhöhung des Anteils an verwerteten und/oder neu abgefüllten Verpackungen sowie die Quoten für die Verringerung der Verpackungsmengen und/oder des Verpackungsvolumens im Hausmüll festzulegen. Die Kommission überläßt es den Mitgliedstaaten, selbst das Ausmaß ihres Vorgehens festzulegen, da die Kommission mit Hilfe des Ausschusses für Abfallwirtschaft⁷⁾ die im Laufe der Jahre erzielten Fortschritte sehr aufmerksam verfolgen und gegebenenfalls die entsprechenden Folgerungen ziehen wird.
- *Artikel 4 bis 7*: auf welche Art und Weise die Mitgliedstaaten konkret die von ihnen selbst festgelegten Ziele erreichen (*Artikel 3*), ist in *Artikel 4* dargelegt.

Diese Maßnahmen sind in die Buchstaben a), b), c) und d) unterteilt:

- a) Die Verwertung von Abfällen, die die Annahme der in *Artikel 5* enthaltenen Maßnahmen voraussetzt, wie
 - Förderung der getrennten Sammlung von Verpackungen;
 - Entwicklung wirksamer Verfahren zur Sortierung und Aufbereitung von Hausmüll;
 - einer möglichst breiten Öffnung der Absatzmärkte für die aus Abfällen gewonnenen Materialien.

Es können zusätzliche Maßnahmen zur Verwertung der Abfälle getroffen werden.

Die Verwertung der Abfälle muß den hygienischen Bedingungen Rechnung tragen. So können beispielsweise Verpackungen von Essig und Öl (Anhang I, 5, 6) nicht wieder abgefüllt, sondern lediglich verwertet werden;

- b) Die Förderung der technologischen Innovation durch Maßnahmen zur Gewichtsverringerung und zur Energieeinsparung (*Artikel 6*). Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Maßnahmen ergreifen, um die technologische Innovation zu fördern.

- c) Änderung bezüglich Auswahl und Vertriebsart von Verpackungen; beschließt ein Staat einschlägige Maßnahmen, so kann es sich hierbei insbesondere um eine Erhöhung des Anteils der Mehrweg-verpackungen handeln (*Artikel 7*). Dieser *Artikel 7* ist insoweit flexibel, als er einen Mitgliedstaat nicht zwingt, eine bestimmte Maßnahme zu ergreifen, sondern es ihm überläßt, andere als im Text vorgesehene Maßnahmen zu verabschieden.

Demgegenüber müssen im Falle der Entscheidung eines Mitgliedstaats für die Einführung eines Pfandsystems oder wenn letzteres bereits besteht, zwei Bedingungen erfüllt sein:

- die Pfandverpackung muß das Symbol „R“ tragen;
- der Verbraucher muß eindeutig über den Pfandbetrag unterrichtet werden [*Artikel 7 a*) und b)]

- d) Die Aufklärung der Verbraucher; dazu gibt es keinen spezifischen Artikel mit Anweisungen über einschlägige Maßnahmen.

- In *Artikel 8* werden die Verpflichtungen von *Artikel 4* ergänzt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß nur Mehrweg- oder verwertbare bzw. solche Verpackungen, deren Material kein Hindernis für die Verwertung darstellt, in Verkehr gebracht werden. Die Mitgliedstaaten teilen dem Ausschuß für Abfallwirtschaft die ihnen verfügbaren Angaben über die Einführung solcher Verpackungen auf dem Markt und die damit verbundenen etwaigen Probleme mit.

- *Artikel 9* betrifft die Normung der Verpackungen.

Artikel 9.1. ermutigt die Mitgliedstaaten dazu, sich auf ihrem Hoheitsgebiet für die Verwendung von Behältern einzusetzen, die den optionellen Richtlinien der EWG entsprechen.

Artikel 9.2. strebt eine generelle Normung der Behälter an, um die Sortierverfahren zu erleichtern.

Nach *Artikel 9.3.* soll die Kommission Vorschläge im Hinblick auf die Normung der Getränkeverpackungen (Art und Form) vorlegen.

- In *Artikel 10* werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Daten über die erzielten Ergebnisse zu sammeln, um festzustellen, inwieweit sie die von ihnen selbst in Anwendung von *Artikel 3* festgelegten Ziele erreicht haben. Die Mitgliedstaaten legen ab 1. Januar 1985 alle zwei Jahre einen Bericht über diese Ergebnisse vor. Anhang II enthält die Leitlinien für diesen Bericht.

- Nach *Artikel 11* haben die Mitgliedstaaten der Kommission alle Entwürfe für Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen oder freiwillige Vereinbarungen mitzuteilen, mit deren Hilfe sie die in *Artikel 3* festgelegten Ziele verwirklichen und die Vorschriften der *Artikel 8* und *9* in Kraft setzen wollen. Zu diesem Zweck wird in der Richtlinie das gleiche Ver-

⁷⁾ ABl. EG Nr. L 115 vom 1. Mai 1976

fahren wie in der Vereinbarung über die Unterrichtung der Kommission vom 5. März 1973⁸⁾ angewandt.

Die gemäß Artikel 3 festgelegten Ziele müssen der Kommission bis zum 15. Oktober des Jahres vorgelegt werden, das demjenigen vorausgeht, für das sie festgelegt werden.

Alle anderen in Anwendung der Richtlinie getroffenen Maßnahmen müssen der Kommission ebenfalls mitgeteilt werden.

- In *Artikel 12* werden die Mitgliedstaaten gebeten, zum ersten Mal 1984 für das Jahr 1985 die in Artikel 3 genannten Ziele festzulegen und sich dabei als Bezug auf den Durchschnitt der Daten über die Jahre 1981 bis einschließlich 1983 zu stützen.

Die zu ergreifenden Maßnahmen betreffend neue Verpackungen und Normen gemäß den Artikeln 8 und 9 stellen keine einmalige, sondern eine kontinuierliche Aktion dar. Sie müssen ab 1. Januar 1984 in Kraft gesetzt werden.

⁸⁾ Vereinbarung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 5. März 1973 (ABl. EG Nr. C 9/1 vom 15. März 1973)