

Beschlußempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(16. Ausschuß)**

**zu der Verordnung der Bundesregierung
– Drucksachen 13/5999, 13/6091 Nr. 2.3 –**

**Zustimmungsbedürftige Verordnung über die Vermeidung und Verwertung
von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – VerpackV)**

A. Problem

Mit der Verpackungsverordnung vom 12. Juni 1991 wurde in Deutschland erstmals umfassend die abfallwirtschaftliche Produktverantwortung geregelt. Ungeachtet positiver Entwicklungen wie dem Rückgang des Verbrauchs von Einwegverpackungen legen die Erfahrungen seit Inkrafttreten dieser Verordnung nahe, Veränderungen in einzelnen Bereichen vorzunehmen. Mit der vorliegenden Verordnung der Bundesregierung sollen die bisher erzielten Vermeidungs- und Verwertungserfolge weiter vorangebracht, der Wettbewerb gefördert und der Anwendungsbereich auf die mittlerweile vorliegende EU-Verpackungsrichtlinie ausgedehnt werden.

B. Lösung

Zustimmung zur Verordnung. Der Ausschuß ist mehrheitlich der Auffassung, die Neufassung der Verpackungsverordnung werde der Zielsetzung gerecht, die bisher erzielten Vermeidungs- und Verwertungserfolge weiter voranzubringen und den Wettbewerb zu fördern.

Mehrheitsentscheidung

C. Alternativen

Ablehnung der Verordnung bei gleichzeitiger Aufforderung an die Bundesregierung, entsprechend den im Ausschuß von Seiten der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellten Anfor-

derungen den Entwurf der Verpackungsverordnung zu überarbeiten.

D. Kosten

Dem Bund entstehen gegenüber der geltenden Fassung der Verpackungsverordnung keine Haushaltsausgaben. Ländern und Gemeinden entstehen außerhalb des Vollzugsaufwandes keine zusätzlichen Haushaltsausgaben. Soweit neue Vollzugsaufgaben auf die Länder zukommen, bestehen ausreichende Möglichkeiten, diese Kosten neutral zu gestalten.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 13/5999 zuzustimmen.

Bonn, den 11. Dezember 1996

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Hans Peter Schmitz (Baesweiler)
Vorsitzender

Steffen Kampeter
Berichterstatter

Marion Caspers-Merk
Berichterstatterin

Dr. Jürgen Rochlitz
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

**Bericht der Abgeordneten Steffen Kampeter, Marion Caspers-Merk,
Dr. Jürgen Rochlitz und Birgit Homburger****I.**

Die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 13/5999 wurde mit Überweisungsdrucksache 13/6091 Nr. 2.3 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wirtschaft überwiesen.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat der Verordnung in seiner Sitzung am 4. Dezember 1996 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Gruppe der PDS zugestimmt.

II.

Die vorliegende Neufassung der Verpackungsverordnung verfolgt die Grundkonzeption der Verpackungsverordnung von 1991 weiter. Auf der Basis der Verordnungsermächtigungen der §§ 23 und 24 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes haben Hersteller und Vertrieber weiterhin die Pflicht, Verpackungen nach Gebrauch zurückzunehmen und wiederzuverwenden oder einer stofflichen Verwertung zuzuführen. Diese Pflichten können nach wie vor durch Beteiligung an einem flächendeckenden, endverbrauchernahen Erfassungssystem für gebrauchte Verkaufsverpackungen erfüllt werden.

Die Veränderungen gegenüber der geltenden Verpackungsverordnung liegen insbesondere in folgenden Bereichen:

- Hersteller und Vertrieber, die sich nicht an einem eingerichteten dualen System beteiligen wollen, sollen künftig ebenfalls die Erfüllung von Verwertungsquoten nachweisen; damit wird Wettbewerbsgleichheit zwischen den der Verordnung unterliegenden Herstellern und Vertriebern geschaffen.
- Der Wettbewerb im Entsorgungsbereich soll vor allem dadurch gefördert werden, daß die Entsorgungsleistungen für Sammeln, Sortieren und Verwerten künftig von dualen Systemen auszuschreiben, gesammelte Verpackungen unter Wettbewerbsbedingungen abzugeben und die Kosten für die einzelnen Verpackungsmaterialien offenzulegen sind.
- Verpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter werden in den Anwendungsbereich der Verordnung neu aufgenommen. Damit entsprechen die Regelungen dem Anwendungsbereich der EU-Verpackungsrichtlinie.
- Die Verwertungsanforderungen wurden anhand der Grundsätze des neuen Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes überprüft. Sie sollen in der

Höhe praktisch beibehalten werden. Durch eine zeitliche Staffelung bis 1998 soll einem angemessenen Aufbau entsprechender Kapazitäten Rechnung getragen werden.

- Mehrweg-Getränkeverpackungen werden mit der beabsichtigten Novelle als ökologisch vorteilhafte Verpackungen weiterhin gefördert. Aus dem bisherigen Instrument der Pfandpflicht im Falle des Unterschreitens des Mehrwegbestandes von 1991 wird festgehalten. Zusätzlich wird ein Anreiz zur Erhöhung der Mehrweganteile in einzelnen Getränkebereichen geschaffen. Bei Frischmilch wird in Konsequenz mittlerweile vorliegender Ökobilanz-Untersuchungen der PE-Schlauchbeutel ebenfalls als ökologisch vorteilhafte Getränkeverpackung eingestuft und entsprechend in den Schutzbereich aufgenommen.

III.

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 13/5999 in seinen Sitzungen am 13. November 1996 sowie am 11. Dezember 1996 beraten.

Wegen der komplexen Materie hat der Ausschuß einvernehmlich eine Verlängerung der im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz auf drei Parlamentswochen befristeten Beratungszeit erbeten. Der Vertreter der Bundesregierung hat gegen dieses Vorgehen keine Einwände erhoben. Die Bundestagspräsidentin hat dem Verfahren zugestimmt.

Von seiten der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. wurde die von der Bundesregierung vorgelegte Novelle zur Verpackungsverordnung begrüßt. Sie sei notwendig gewesen, um eine Anpassung der Begriffsbestimmungen an die Nomenklatur des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vorzunehmen. Wichtig sei auch die Anpassung an den Anwendungsbereich der europäischen Verpackungsrichtlinie. Schadstoffhaltige Füllgüter würden neu in den Verordnungsbereich aufgenommen. Weiter sei vorgesehen, daß Transportverpackungen einer stofflichen Verwertung zuzuführen seien, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sei. Verpackungen, die unmittelbar aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt würden (z. B. aus Holz), könnten entweder stofflich oder energetisch verwertet werden. Ein weiteres Eckanliegen der Verpackungs-novelle sei die Anpassung der Verwertungsquoten an das praktisch Gebotene. Um das Problem des sog. Trittbrettfahrens zu lösen, würden die Regelungen für die Selbstentsorger und Selbstverwerter angepaßt. Ein besonderes Anliegen dieser Novelle zur Verpackungsverordnung sei es, für mehr Wettbe-

werb sowohl innerhalb des dualen Systems als auch dort zu sorgen, wo duale Systeme untereinander in Wettbewerb treten könnten. Der Wirkungsbereich der Verpackungsverordnung werde auf den Bereich der Endverbraucher und vergleichbare Anfallstellen (z. B. Gaststätten) beschränkt. Was die Regelung zu den ökologisch vorteilhaften Getränkeverpackungen anbelange, so werde die neue Verordnung keine fundamentalen Änderungen bringen. Hintergrund sei, daß man auf europäischer Ebene über die eigenen Regelungen im intensiven Gedankenaustausch stehe. Von daher halte man es für verfehlt, das System grundlegend umzustellen. Es gebe hierfür aber auch keinerlei sachliche Gründe. Ausdruck dafür, daß man Mehrwegsysteme nicht von vornherein als ökologisch vorteilhafter betrachte, sei die Aufnahme des Schlauchbeutels für Milch in die Quote für ökologisch vorteilhafte Getränkeverpackungen.

Von seiten der Fraktion der F.D.P. wurde ergänzend darauf hingewiesen, man habe sich insbesondere dafür eingesetzt, daß durch entsprechende Maßnahmen mehr Wettbewerb ermöglicht werde und der Tätigkeitsbereich des Dualen Systems auf private Endverbraucher beschränkt bleibe. Es sei richtig, daß die Mehrwegquote im Getränkebereich erhalten bleibe. Andererseits müsse auch in der Öffentlichkeit die Auseinandersetzung, welche Verpackung zu welchem Zweck ökologisch am günstigsten sei, geführt werden. Bei der Milchverpackung könne man damit beginnen, da es hier eine Reihe von Studien zur Ökobilanz gebe. Daraus werde u. a. deutlich, daß die Mehrwegquote kein Selbstzweck sei, sondern auch eine Einwegverpackung ökologisch vorteilhaft sein könne.

Von seiten der Fraktion der SPD wurde festgestellt, die von der Bundesregierung vorgelegte Novelle zur Verpackungsverordnung könne insbesondere aus folgenden Gründen nicht akzeptiert werden:

1. Die Verwertungsquoten würden gesenkt.
2. Es gebe in der Verordnung keine klare Differenzierung zwischen Ein- und Mehrweg, da man eine Einwegverpackung in die Mehrwegquote aufgenommen habe.
3. Die Mehrwegquote von 72 % sei zwar erhalten geblieben. Es sei allerdings ein kompliziertes rechtliches Verfahren gewählt worden, um im Falle eines Unterschreitens der Quote die Pfandpflicht einzuführen, um die Quote durchzusetzen. Es könne nun bis zu zwei Jahren dauern, bis die Pfandpflicht greife. Bei dem massiven Verdrängungswettbewerb in den Bereichen Bier und Mineralwasser könnten diese zwei Jahre für die mittelständischen Unternehmen, die auf Mehrweg gesetzt hätten, existenzbedrohend sein. Es müsse hier zu verlässlichen Rahmenbedingungen kommen.

Zu kritisieren sei auch, daß man in einer Art voraus-eilendem Gehorsam bestimmte Anpassungen an die EU-Richtlinie vorgenommen habe. Man spreche sich auch dagegen aus, daß man ins Zentrum dieser Verordnung gestellt habe, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Dualen Systems Deutschland (DSD) zu verbessern und sie gegen Trittbrettfahrer abzusichern. Vielmehr sei es erforderlich, einen Rah-

men zu schaffen, der in Zukunft die Wiederverwertung und insbesondere die Vermeidung von Verpackungen in den Mittelpunkt stelle.

Die eigenen Vorstellungen habe man in folgenden neun Änderungsanträgen konkretisiert (s. Anlage 1, Anträge 1 bis 9).

Von seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde bedauert, daß die Bundesregierung bei der Novellierung der Verpackungsverordnung nicht die Gelegenheit ergriffen habe, einen ganzheitlichen Ansatz vorzulegen und mehr Vermeidungsdruck auszuüben, als das bisher der Fall sei. Insbesondere müsse Vermeidung mit Hilfe von Mehrwegsystemen praktiziert werden. In Ergänzung zur Verpackungsverordnung müsse es daher eine Mehrwegverordnung geben. Die Verminderung der Mehrwegquoten könne nicht hingenommen werden, vielmehr seien sie dynamisch von Jahr zu Jahr zu steigern. Nur dann ließen sich größere Mengen von Verpackungsmüll vom Markt verdrängen.

Im Verpackungsbereich würden auch weiterhin Stoffe eingesetzt, die so umweltschädlich seien, daß sie einer Verbotsverordnung unterliegen müßten. Dazu zählten chlorhaltige Materialien, aber auch das Aluminium, bei dessen Produktion in erheblichem Umfang Energie eingesetzt werden müsse. Der Verbraucher müsse auch entscheiden können zwischen solchen Verpackungen, die einer ökonomisch wie ökologisch unsinnigen Verwertung zugeführt werden, und solchen, die tatsächlich ökologisch sinnvoll (d. h. stofflich) verwertet würden. Der Unterschied sei dem Verbraucher schon deshalb deutlich zu machen, damit nicht, wie nun schon mehrfach geschehen, nicht verwertbarer Müll irgendwo im Ausland lande und dann wieder nach Deutschland zurückgeführt werden müsse. Im Rahmen der Verbotsverordnung sei deshalb festzulegen, daß Verpackungsmaterialien, die Schadstoffe enthielten, letztendlich ebenso behandelt werden müßten, wie besonders überwachungsbedürftige Reststoffe oder Abfälle.

Die Forderungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seien in einem Antrag konkretisiert worden (Anlage 2).

Von seiten der Gruppe der PDS wurde die Auffassung vertreten, die Verpackungsverordnung in der von der Bundesregierung vorgelegten Form werde nicht dazu führen, Müll zu vermeiden. Bei der Diskussion um die ökologisch richtige Verpackung werde vielfach vergessen, daß es auch darum gehe, regionale Wirtschaftskreisläufe zu schließen, und beispielsweise nicht Milch in Schlauchbeuteln über große Entfernungen zu transportieren. Die teilweise Senkung der Verwertungsquoten in der Novelle zur Verpackungsverordnung halte man für ökologisch kontraproduktiv. Man werde ihr deshalb nicht zustimmen.

Der Ausschuß beschloß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS, die Anträge der Fraktion der SPD (Anlage 1) und den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage 2) abzulehnen.

Der Ausschuß beschloß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 13/5999 zuzustimmen.

Bonn, den 11. Dezember 1996

Steffen Kampeter

Berichterstatter

Marion Caspers-Merk

Berichterstattein

Dr. Jürgen Rochlitz

Berichterstatter

Birgit Homburger

Berichterstattein

Anlage 1**Änderungsanträge
der Fraktion der SPD**

Stand: 20. November 1996

Antrag Nr. 1**1. In § 1 Abs. 1 wird Satz 2 wie folgt ergänzt:**

„Im übrigen wird der Wiederverwendung von Verpackungen vor der stofflichen Verwertung vor den anderen Formen der Verwertung Vorrang vor der Beseitigung von Verpackungsabfällen eingeräumt.“

Begründung

In der Bestimmung der abfallwirtschaftlichen Ziele für eine Produktrücknahme-Verordnung sollte klar und deutlich festgelegt werden, welche Reihenfolge des Umgangs mit entstandenen Verpackungsmaterialien politisch gewollt ist.

2. In § 1 Abs. 1 wird Satz 3 gestrichen.**Begründung**

Die EU-Verpackungsrichtlinie läßt den nationalen Gesetzgebern Spielräume bezüglich der quantitativen Rücknahme und Verwertung von Verpackungsmaterialien, so daß eine Festschreibung der eher konservativ gedachten Quoten der Europäischen Union als abfallpolitisches Ziel für die Bundesrepublik Deutschland nicht ehrgeizig genug ist.

Antrag Nr. 2**In § 1 wird Absatz 2 wie folgt gefaßt:**

„Verpackungen sind so herzustellen und zu vertreiben, daß

1. das Verpackungsvolumen und -gewicht auf das unmittelbar notwendige Maß beschränkt wird, das zur Erhaltung der erforderlichen Sicherheit und Hygiene des verpackten Produktes angemessen ist;
2. sie wieder gefüllt werden können, soweit dies technisch möglich und zumutbar sowie vereinbar mit den auf das Füllgut bezogenen Vorschriften ist;
3. stofflich verwertet werden können, soweit die Voraussetzungen für eine Wiederbefüllung nicht vorliegen;
4. die Umweltauswirkungen bei der Verwertung oder Beseitigung von Verpackungsabfällen auf ein Mindestmaß beschränkt sind;
5. schädliche und gefährliche Stoffe und Materialien bei der Beseitigung von Verpackungen oder Verpackungsbestandteilen in Emissionen, Asche oder Sickerwasser auf ein Mindestmaß beschränkt sind.

Begründung

Die Anforderungen an die Herstellung von Verpackungen müssen die abfallwirtschaftlichen Ziele aus Absatz 1 widerspiegeln.

Antrag Nr. 3**§ 6 „Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen“ wird wie folgt gefaßt:****§ 6****Stofflich verwertbare Verkaufsverpackungen**

(1) Hersteller und Vertreiber sind verpflichtet, von der Kommission nach § 8 als stofflich verwertbare Verkaufsverpackungen bestimmte Verpackungen vom Endverbraucher unentgeltlich zurückzunehmen, wieder zu verwenden oder außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung zu verwerten.

(2) Sie können sich zur Erfüllung ihrer Pflichten Dritter bedienen oder an Rücknahmesystemen beteiligen.

(3) Der Hersteller ist verpflichtet, gegenüber der zuständigen Behörde den Nachweis zu führen, über

- Art und Menge der in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen,
- zurückgenommene Verkaufsverpackungen,
- Offenlegung der Verwertungswege der zurückgenommenen Verkaufsverpackungen.

(4) Rücknahmesysteme für Verkaufsverpackungen haben sicherzustellen, daß

- Verkaufsverpackungen der am System beteiligten Hersteller endverbrauchernah erfaßt werden,
- eine Abstimmung mit den entsorgungspflichtigen Körperschaften erfolgt,
- stofflich verwertbare Stoffe unter Wettbewerbsbedingungen abgegeben werden,
- Sortierreste an öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger als Gewerbeabfall übergeben werden.

(5) Als stofflich nicht verwertbare Sortierreste gelten nur Stoffe,

- die nicht mit Hilfe manueller oder maschineller Sortierung in stofflich verwertbare Fraktionen zerlegt werden können,
- die durch andere als die ursprünglichen Füllgüter oder durch verpackungsfremde Stoffe verschmutzt oder kontaminiert sind,
- die keine Verpackungsbestandteile sind.

Begründung

Die bisherige Umsetzung der Rücknahme- und Verwertungspflicht ist unbefriedigend. Es hat sich ein System etabliert, daß die Hersteller und Vertreiber von ihrer Rücknahmepflicht befreit, aber in keinsten Weise für eine ökologisch sinnvolle Verwertung außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung garantieren kann. Es haben sich ökologisch fragwürdige Verwertungswege wie die Hydrierung oder der Einsatz in Stahlwerken im Kunststoffbereich geöffnet. Die Kostenbelastung für die Bürgerinnen und Bürger steht in keinem Verhältnis zur geleisteten

Vorarbeit – getrennt sammeln und spülen der gebrauchten Verpackungen.

Deshalb sind stofflich verwertbare und stofflich nicht verwertbare Verkaufsverpackungen unterschiedlich zu behandeln. Stofflich verwertbare Verkaufsverpackungen werden vom Hersteller und Vertreiber zurückgenommen und sind zu 100 % stofflich zu verwerten. Duale Systeme werden auf den Bereich der stofflich verwertbaren Verpackungen beschränkt. Die Einstufung stofflich verwertbar/nicht stofflich verwertbar wird von der einzurichtenden Kommission nach § 8 vorgenommen.

Antrag Nr. 4

1. Es wird ein neuer § 7 eingefügt.

§ 7

Stofflich nicht verwertbare Verkaufsverpackungen

(1) Verpackungen, die von der Kommission nach § 8 als stofflich nicht verwertbar eingestuft worden sind, hat der Hersteller und Vertreiber als Abfall zu beseitigen.

(2) Die Kosten für die Beseitigung als Abfall werden doppelt so hoch angesetzt wie die durchschnittlichen Kosten für Sammlung, Sortierung und Verwertung von stofflich verwertbaren Verpackungen.

Begründung

Stofflich nicht verwertbare Verkaufsverpackungen sind als Abfall zu beseitigen. Der bisherige organisatorische Aufwand, Materialien getrennt zu sammeln, zu sortieren und zu beseitigen, hat zu einer doppelten finanziellen Belastung der Verbraucherinnen und Verbraucher geführt. Das Verursacherprinzip wurde auf den Kopf gestellt. Deshalb muß bundeseinheitlich festgelegt werden, welche Kosten für die Beseitigung von stofflich nicht verwertbaren Verkaufsverpackungen zu bezahlen sind. Eine Orientierungshilfe sind die Kosten für Sammlung, Sortierung und Verwertung von stofflich verwertbaren Materialien. Um einen Anreiz zur Vermeidung stofflich nicht verwertbarer Materialien zu geben und die Entwicklung hin zu stofflich verwertbaren Verpackungen zu beeinflussen, ist der Kostenfaktor doppelt so hoch anzusetzen.

Antrag Nr. 5

1. Es wird ein neuer § 8 „Unabhängige Kommission“ eingefügt.

§ 8

Unabhängige Kommission

(1) Es wird eine unabhängige Kommission beim Umweltbundesamt eingerichtet.

(2) Die Kommission setzt sich zusammen aus Vertretern des Bundes, der Länder, der Kommunen, der Wissenschaft und Verbände.

(3) Die Aufgaben der Kommission bestehen darin,

1. Verpackungsmaterialien nach stofflich verwertbar/stofflich nicht verwertbar einzuordnen,
2. Vorschläge für ökologisch sinnvolle Verwertungswege zu erarbeiten,
3. Empfehlungen zur Förderung von Mehrwegsystemen und Normungen von Verpackungen zu geben,
4. die Möglichkeit, Sekundärrohstoffe in Verpackungen einzusetzen, zu prüfen.

(4) Aufgabenstellung und Zusammensetzung der Kommission werden von der Bundesregierung nach Zustimmung durch den Bundesrat öffentlich bekanntgegeben.

(5) Die von der unabhängigen Kommission erarbeiteten Vorschläge werden von der Bundesregierung im Bundesanzeiger bekanntgemacht.

2. Die nachfolgenden Paragraphen werden in der Numerierung angepaßt.

Begründung

Die bisherige Praxis bei der Umsetzung der Verpackungsverordnung hat dazu geführt, daß der Zwang zur Erfüllung von Quoten – gerade im Kunststoffbereich – ökologisch fragwürdige Verwertungswege geöffnet hat. In der Bevölkerung hat die mangelnde Transparenz bei der Einstufung von Verwertungsverfahren zu Akzeptanzproblemen und Mißmut geführt.

Eine unabhängige Kommission kann unter Zuhilfenahme von Ökobilanzen für Transparenz und Akzeptanz von Verwertungswegen sorgen. Ihr kommt die Aufgabe zu, die Verpackungsmaterialien zu bestimmen, die von Herstellern und Vertreibern direkt zurückgenommen und außerhalb der öffentlichen Abfallentsorgung verwertet werden müssen.

Die unabhängige Kommission ist ebenfalls als Anlaufstelle für neue Verwertungsmöglichkeiten und deren ökologische Bewertung zuständig, so daß mehr Vielfalt auf dem Verwertungsmarkt entstehen kann.

Antrag Nr. 6

- I. § 7 wird § 9.
§ 8 wird § 10.

II. § 9 wird § 11 und wie folgt gefaßt:

§ 11

Schutz von ökologisch vorteilhaften Getränkeverpackungen

1. Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

Zum Schutz von ökologisch vorteilhaften Getränkeverpackungen wird eine Getränkemehrweg-Verordnung vorgelegt, in der unter Berücksichtigung entsprechender Ökobilanzen zum Schutz und Ausbau von Mehrwegsystemen ent-

sprechende Regelungen getroffen werden, insbesondere nach Getränkearten differenzierte Mehrwegquoten.

2. Dem Absatz 2 werden folgende Sätze vorangestellt;

Bis zum Inkrafttreten einer Getränkemehrweg-Verordnung zum Schutz von ökologisch vorteilhaften Getränkeverpackungen gilt folgende Regelung:

Sofern der Anteil für Mehrwegverpackungen für Bier, Mineralwasser (einschließlich Quellwässer, Tafelwässer und Heilwässer), Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure, Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure (einschließlich Fruchtsäfte, Fruchtnektare und Gemüsesäfte) und Wein (ausgenommen Perl-, Schaum-, Wermut- und Dessertweine) im Kalenderjahr entweder im jeweiligen Einzugsgebiet unter den im Jahre 1991 im Einzugsgebiet bestehenden Anteil oder insgesamt im Geltungsbereich dieser Verordnung unter 72 vom Hundert sinkt, tritt die Pfandregelung nach § 9 in Kraft. Die zuständige Behörde kann von dem Widerruf Verpackungen bestimmter Getränkebereiche ausnehmen, wenn für diese Getränke nachweislich der im Jahre 1991 festgestellte Anteil bundesweit oder im jeweiligen Einzugsgebiet nicht unterschritten ist. Für pasteurisierte Konsummilch gelten die Sätze 1 bis 3 entsprechend, wenn der im Geltungsbereich der Verordnung bestehende Anteil von Mehrwegverpackungen im Kalenderjahr unter 25 vom Hundert sinkt.

3. Absatz 3 wird folgendermaßen ergänzt:

Die Bundesregierung gibt die nach Absatz 2 erheblichen Anteile für ökologisch vorteilhafte Getränkeverpackungen jährlich spätestens bis 30. Juni im Bundesanzeiger bekannt.

Begründung

Die bisherigen Erfahrungen der Mehrwegquote, die undifferenziert für alle Getränkeverpackungsarten gilt, haben gezeigt, daß kein wirksamer Schutz der ökologisch sinnvollen Mehrwegverpackungen möglich ist. Deshalb ziehen wir die Konsequenz, in dem wir eine Getränkemehrweg-Verordnung fordern, in der differenziert nach Getränkearten Regelungen getroffen werden können. Darüber hinaus kann in einer Mehrweg-Verordnung auch Vorgaben an die Standardisierung von Getränkeflaschen und Transportkästen vorgenommen werden.

In Anbetracht der Tatsache, daß die Vorlage einer Getränkemehrweg-Verordnung längere Zeit in Anspruch nimmt, soll die derzeitige Quotenregelung für Mehrweg in Kraft bleiben, wobei der Pfandmechanismus direkt bei Unterschreiten der Mehrwegquote greift. Die Orwell'sche Definition von Schlauchbeutelverpackungen aus Polyethylen zu Mehrwegverpackungen ist unzulässig. Die Mehrwegquote für pasteurisierte Konsummilch beträgt heute schon 21,9 %, so daß wir unter Berücksichtigung der abfallwirtschaftlichen Ziele der Verordnung für eine Entwicklung in Richtung 25 % plädieren.

Die Bundesregierung hat es bisher nicht geschafft, die Mehrwegquoten bis zum selbstgesetzten Datum 30. Juni jedes Jahres vorzulegen und zieht deshalb die Konsequenz, keinerlei fixe Daten mehr zu nennen. Auch dies halten wir für unzulässig. Die Bundesregierung ist verpflichtet, zu einem bestimmten Stichtag die Mehrwegquoten bekanntzugeben.

Antrag Nr. 7

Es wird ein neuer § 12 eingefügt.

Damit ändert sich die Numerierung des letzten Änderungsantrages.

§ 12

Kennzeichnungspflichten

Es werden folgende Kennzeichnungspflichten eingeführt:

1. Mehrwegverpackungen sind eindeutig als Mehrweg zu kennzeichnen.
2. Stofflich verwertbare Einwegverpackungen sind eindeutig als Einweg zu kennzeichnen.
3. Stofflich nicht verwertbare Einwegverpackungen sind eindeutig zu kennzeichnen.

Begründung

Den Verbrauchern muß deutlich erkennbar eine erste Zuordnung der gekauften und gebrauchten Verpackung möglich sein, um beim Kauf bewußt eine Entscheidung für oder gegen eine Verpackung treffen zu können.

Antrag Nr. 8

§ 10 wird § 13.

§ 11 wird § 14.

Es wird ein neuer § 15 eingefügt:

§ 15

Kunststoffverwertung

(1) Verpackungsabfälle aus Kunststoffen sind zu 50 vom Hundert werkstofflich zu verwerten.

(2) Die werkstoffliche Verwertung von Kunststoffen wird in Abhängigkeit von den Ergebnissen der unabhängigen Kommission dynamisch ausgestaltet.

Begründung

Verschiedene Ökobilanzen haben ergeben, daß die werkstoffliche Verwertung im Kunststoffbereich für Hohlkörper und Folien die ökologischste Alternative ist. Heute schon ist ein Anteil von 50 % werkstofflicher Verwertung möglich. Um eine weitere Entwicklung der Verpackungsmaterialien im Kunststoffbereich zu ermöglichen, wird eine Dynamisierung der werkstofflichen Schutzquote vorgenommen, wobei der unabhängigen Kommission eine zentrale Bedeutung bei der Beurteilung der ökologisch sinnvollsten Verwertungsart zukommt.

Antrag Nr. 9**Abschnitt III****§ 12 wird § 16.**

Der Ordnungswidrigkeitenkatalog wird der geänderten Fassung der Verpackungsverordnung angepaßt.

Anlage 2**Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

12. November 1996

Antrag**Entwurf einer Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen**

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit empfiehlt dem Deutschen Bundestag:

Der Deutsche Bundestag lehnt den Verordnungsentwurf ab. Er stellt mit Bedauern fest, daß die Verordnung keine geeignete Basis für eine Minimierung und sinnvolle Verwertung von Verpackungsabfällen darstellt. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf grundlegend zu überarbeiten.

1. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß der bereits der Verpackungsverordnung von 1991 zugrundeliegende Ansatz, die Produzenten für den gesamten Lebenszyklus ihrer Produkte in eine Mitverantwortung zu nehmen, richtig ist. Die Lizenzgebühr für die Teilnahme am Dualen System übt einen leicht positiven Vermeidungsdruck aus. Die von der Bundesregierung vorgelegten Zahlen zeigen einen leichten Rückgang des Verbrauchs an Einwegverpackungen von 1991 bis 1995 um 1,3 Millionen Tonnen ausgehend von einer Menge von 13,1 Millionen Tonnen 1991. Damit werden jedoch die ökologisch notwendigen Vermeidungsziele bei weitem nicht erreicht. Es mangelt an einer konsequenten Vermeidungsstrategie für überflüssige Verpackungsabfälle.
2. Der Deutsche Bundestag schließt sich der Position der Monopolkommission bezüglich der in ihrem 10. Hauptgutachten vertretenen Meinung an, daß durch die quantitativen Anforderungen an die Erfassung und Verwertung von Verpackungsabfällen Verwertungskapazitäten entstanden sind, die vom Markt nie realisiert worden wären und die auch ökologisch teilweise als fragwürdig zu betrachten sind. Dies hat zu ökonomisch unsinnigem Recycling („Downcycling“) und zu Exporten bis in die entlegensten Teile der Welt geführt.
3. Der Deutsche Bundestag stellt fest, daß die geltende Verpackungsverordnung nicht zu einem Ausbau der Mehrwegsysteme geführt hat. Ausweislich der von der Bundesregierung vorgelegten Zahlen liegt der Mehrweganteil an Getränkeverpackungen etwa auf dem Niveau von 1991, in einigen Bundesländern liegt er darunter. Lediglich eine fragliche statistische Fehlerquote hat bisher

verhindert, daß das in § 9 der Verordnung vorgesehene Zwangspfand noch nicht erhoben werden mußte.

4. Der Deutsche Bundestag nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, daß die Bundesregierung angesichts der geschilderten Probleme nicht nach einem ökologischen Vermeidungs- und Verwertungskonzept für Verpackungsabfälle strebt, sondern vielmehr den ordnungsrechtlichen Rahmen der unbefriedigenden Situation anpaßt. Hier ist insbesondere zu nennen, daß auf die bisherigen quantitativen Anforderungen an Erfassungssysteme nach dem Anhang zu § 6 der Verordnung gänzlich verzichtet wird und die bisherigen Sortierquoten gesenkt werden. Darüber hinaus gelten die Verwertungsanforderungen nunmehr bundesweit und nicht mehr länderbezogen, wodurch die Möglichkeit der Erhebung eines bundeslandbezogenen Zwangspfandes bei Unterschreitung des Mehrweganteils von 1991 entfällt. Durch die Relativierung des Vorranges der stofflichen Verwertung werden weitere Verpackungsabfälle einer Entsorgung unter dem Etikett der energetischen Verwertung zugeführt.
5. Durch das nach dem Willen der Bundesregierung wegfallende Abstimmungsgebot mit den kommunalen Entsorgungssystemen werden diejenigen Kommunen, die in ihrem Zuständigkeitsbereich vorbildliche ökologische Abfallvermeidungskonzepte entwickelt haben, bestraft und bisherige kommunale Erfassungsquoten gefährdet.
6. Der Deutsche Bundestag betont erneut die Notwendigkeit einer Novellierung der Verpackungsverordnung im Rahmen eines ganzheitlichen Konzepts. Dieses neue Konzept muß den Zielen einer ökologischen Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen entsprechen und mindestens folgende Elemente beinhalten:
 - eine **Mehrwegverordnung**, die hohe Anteile von Mehrwegverpackungen bei geeigneten Produkten wie Bier, Wein, Mineralwasser, Milch und anderen Massengetränken vorschreibt und den Handel zur Pfanderhebung und Rücknahme des Leergutes verpflichtet. Ziel ist ein flächendeckendes, ökologisch optimiertes Mehrwegsystem;
 - eine **Verbotsverordnung**, die umweltschädliche Verpackungen, die z. B. Schwermetall-, Aluminium- oder chlorhaltig sind, verbietet;
 - eine **Kennzeichnungsverordnung**, die die Kennzeichnung von Verpackungsmaterialien vorschreibt, um eine Identifizierung und sortenreine Verwertung zu erleichtern und um dem Verbraucher Unterscheidungsmerkmale zwischen Verpackungen mit ökologisch bedenklicher (Kennzeichnung durch den roten Punkt) und unbedenklicher (Kennzeichnung durch den grünen Punkt) Verwertung zu ermöglichen;
 - eine **Verpackungsabgabe**, die als Lenkungsabgabe auf alle nicht verwerteten Verpackungsabfälle, also solche, die entsorgt werden müssen, erhoben wird, um solche Verpackungen finanziell unattraktiv zu machen. Hersteller und

Vertreiber von Einwegverpackungen dürfen nur bei Nachweis der stofflichen Verwertung von der Abgabe befreit werden. Die Einnahmen aus der Verpackungsabgabe fließen den Ländern zu und werden zweckgebunden ausschließlich zur Förderung der Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen eingesetzt;

- eine **Novellierung der Verpackungsverordnung** mit der Zielrichtung, daß in Zukunft nur noch Einwegverpackungen eingesammelt werden, die tatsächlich und umweltgerecht stofflich wiederverwertet werden. Die Kosten der Einsammlung und Verwertung erheben

private Gesellschaften über Lizenzgebühren. Diese Lizenzen dürfen nur im Umfang tatsächlich vorhandener und nachgewiesener umweltgerechter Verwertungskapazitäten vergeben werden. Bei den Erfassungssystemen werden Mindesteffizienzen vorgeschrieben. Alle sonstigen Quotenregelungen, Rücknahmeverpflichtungen und Regelungen zur Freistellung von diesen können entfallen. Die Verwertung wird auf den EG- oder OECD-Raum beschränkt. Verpackungen, die durch Schadstoffe verunreinigt sind, müssen wie besonders überwachungsbedürftige Abfälle oder Reststoffe behandelt werden; sie unterliegen damit dem Baseler Abkommen.

Dr. Jürgen Rochlitz

Berichterstatter

