

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Peter Paziorek, Tanja Gönner, Werner Wittlich, Dr. Klaus W. Lippold (Offenbach), Dr. Rolf Bietmann, Cajus Julius Caesar, Marie-Luise Dött, Dr. Maria Flachsbarth, Georg Girisch, Josef Göppel, Holger Haibach, Volker Kauder, Doris Meyer (Tapfheim), Franz Obermeier, Ulrich Petzold und der Fraktion der CDU/CSU

EU-Konformität der deutschen Verpackungspolitik

In zwei Verfahren zur deutschen Verpackungsverordnung hat der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) am 6. Mai 2004 in Luxemburg seine Schlussanträge vorgelegt. Nun droht Deutschland sowohl eine Niederlage vor dem Europäischen Gerichtshof als auch die Einleitung eines weiteren Vertragsverletzungsverfahrens. Im Mittelpunkt des Verfahrens (Rs. C-463/01) gegen die Bundesrepublik Deutschland steht die Frage, ob ausländische Mineralwässer, die nach Europäischem Recht an der Quelle abgefüllt werden müssen, bei der Berechnung der Mehrweganteile mitgezählt werden dürfen. Betroffen sind rund 3 Prozent des deutschen Getränkemarktes. Im zweiten Verfahren (Rs. C-309/02) hat das Verwaltungsgericht Stuttgart dem EuGH Fragen zu europarechtlichen Aspekten eines Rechtstreits vorgelegt, bei dem österreichische Limonadenhersteller vom Land Baden-Württemberg eine Ausnahme von der Pfandpflicht fordern.

Der EU-Generalanwalt Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer empfiehlt dem Gerichtshof in Luxemburg, die Vorschriften für die Verpackung bestimmter Mineralwässer als Verstoß gegen die Regeln des EU-Binnenmarktes einzustufen. Nach den Ausführungen des Generalanwaltes ist die deutsche Pfandregelung nicht mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt nach Artikel 28 EG Vertrag vereinbar. Deutliche Kritik übt er an der Festsetzung einer Mehrwegquote als Schwellenwert für die Einführung eines Pfandes, dessen Höhe nicht nachvollziehbar sei. Ferner gelangt Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer zu dem Schluss, dass die Erhebung von Pfand auf Einwegverpackungen kein geeignetes Mittel sei, um die Verwendung von Mehrwegverpackungen zu fördern. Darüber hinaus stellt er fest, dass aus der EU-Verpackungsrichtlinie keine Bevorzugung der Wiederverwendung von Getränkeverpackungen (Mehrwegverpackungen) gegenüber der stofflichen Verwertung und anderen Formen der Verwertung (von Einwegverpackungen) abgeleitet werden könnte. Daraus folgert der Generalanwalt, dass sich die strittige deutsche Regelung nicht auf den Schutz der Umwelt als zwingendes Erfordernis stützen kann, was die Anwendung des Artikels 28 EG einschränken könnte.

Damit bestätigt der Generalanwalt die bereits mehrfach von der EU-Kommision vorgetragenen Bedenken zur EU-Verträglichkeit der deutschen Pfandpflicht. Zuletzt hatte die Europäische Kommission am 20. April 2004 beschlossen, gegen Deutschland die zweite Mahnstufe eines Vertragsverletzungsverfahrens einzuleiten und Deutschland formell aufzufordern, die entsprechenden

Vorschriften der Verpackungsverordnung binnen zwei Monaten zu ändern. Die EU-Kommission gelangt zu dem Ergebnis, dass aufgrund des in Deutschland entstandenen Mosaiks unterschiedlicher Rücknahmesysteme, die in sich geschlossen und miteinander nicht kompatibel seien, eine Benachteiligung insbesondere ausländischer Importeure zu verzeichnen sei. Darüber hinaus zweifelt die EU-Kommission, dass das Umweltschutzziel mit den in Deutschland getroffenen Maßnahmen auf dem bestgeeigneten Weg erreicht würde. Insoweit gelangt die EU-Kommission ebenfalls zu dem Ergebnis, dass durch die mangelhafte Umsetzung der Pfandpflicht in Deutschland eine unverhältnismäßige Behinderung des innergemeinschaftlichen Handels und damit ein Verstoß gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs im Binnenmarkt vorliegt.

Sollte der Europäische Gerichtshof sich den Schlussfolgerungen des Generalanwaltes anschließen, wäre festgestellt, dass Deutschland aufgrund der Mehrweg-Regelungen der bestehenden Verpackungsverordnung eine Vertragsverletzung begangen hat. Insoweit wäre die geltende Verpackungsverordnung unverzüglich hinsichtlich europarechtlicher Vorgaben zu überarbeiten. Sollte die Bundesrepublik Deutschland dem nicht nachkommen, drohen sowohl von der EU-Kommission Zwangsgelder als auch Schadensersatzansprüche Betroffener gegen die Bundesrepublik Deutschland. Auch gegenüber der im Kabinett im Juni 2003 beschlossenen Novelle der Verpackungsverordnung bestehen erhebliche Zweifel an der EU-Konformität. Im Rahmen des Notifizierungsverfahrens haben die EU-Kommission sowie weitere sieben Länder Einwände gegen die Novelle erhoben. Sollte diese dennoch beschlossen werden, stünde zu befürchten, dass ein erneutes Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet würde.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie bewertet die Bundesregierung die seitens des Generalanwalts Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer und der EU-Kommission geäußerten europarechtlichen Bedenken bezüglich der deutschen Pfandregelung?
2. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Pfandpflicht trotz der geäußerten Bedenken seitens des Generalanwaltes und der EU-Kommission so gestaltet werden kann, dass sie mit EU-Recht vereinbar ist?
Wenn ja, wie müsste eine solche Regelung aussehen und welche Schritte/Maßnahmen plant die Bundesregierung zur Umsetzung einer solchen Regelung?
3. Wie beurteilt die Bundesregierung die EU-Konformität der von ihr vorgelegten Novelle der Verpackungsverordnung, insbesondere im Hinblick auf die Einteilung in ökologisch vorteilhafte Verpackungen, die Probleme mit der Umsetzung der Pfandpflicht und die Grundsätze des freien Warenverkehrs?
4. Wie begründet die Bundesregierung die vorliegende Novelle zur Verpackungsverordnung zum Zwecke der Mehrwegförderung im Hinblick auf die Feststellung des Generalanwalts, dass die europäische Verpackungsrichtlinie keine Grundlage für die Bevorzugung von Mehrwegsystemen gegenüber der Verwertung von Verpackungen bietet?
5. Denkt die Bundesregierung – angesichts der vom Generalanwalt kritisierten Bevorzugung von Mehrwegverpackungen vor Einwegverpackungen – künftig an eine Gleichbehandlung von verwerteten Einwegverpackungen und Mehrwegverpackungen?
6. Beabsichtigt die Bundesregierung, die importierenden Getränkeabfüller von der Pfandpflicht freizustellen, sofern der EuGH dem Plädoyer des Generalanwalts, wonach ausländische Hersteller durch die Pfandpflicht benachteiligt sind, folgen sollte?

7. Ist nach der Rechtsauffassung der Bundesregierung eine unterschiedliche Behandlung inländischer und ausländischer Brunnen rechtlich zulässig und mit den Grundsätzen des Binnenmarktes vereinbar?
 8. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, um eine diskriminierungsfreie Beteiligung aller Marktteilnehmer an den in Deutschland etablierten Pfandsystemen zu ermöglichen, vor dem Hintergrund, dass die EU-Kommission kritisiert, dass es kein bundeseinheitliches Rücknahmesystem gäbe, und eine Aufhebung der Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit anmahnt?
 9. Beabsichtigt die Bundesregierung, den Bedenken der Europäischen Kommission insoweit Rechnung zu tragen, als die so genannten Insellösungen künftig untersagt werden?
 10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit und Erfolgsaussichten etwaiger Schadensersatzansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland, und zwar sowohl seitens derjenigen, die in Mehrweg investiert haben, als auch seitens der Betriebe und Unternehmen, die – im Falle der durch den EuGH tatsächlich festgestellten Vertragsverletzung – aufgrund einer EU-rechtswidrigen Verordnung immense wirtschaftliche Einbußen bis hin zur Existenzgefährdung hinnehmen mussten?
 11. Welche gesicherten Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Umweltentlastungen sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen und Effekte am Arbeitsmarkt, resultierend aus der Einführung der Pfandpflichten auf Bier, Mineralwasser und kohlensäurehaltige Erfrischungsgetränke, vor?
 12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung, dass verstärkt Mehrwegverpackung, z. B. bei Reisen, als Einweg genutzt und nicht zurückgegeben werden?
- Welche Auswirkung hat dieser Trend auf die Ökobilanz von Mehrwegverpackungen?
13. Wie beurteilt die Bundesregierung im Hinblick auf die europarechtlichen Probleme die diskutierten Alternativen zum Pfand (Wiederverwendungsquote, Verpackungsabgabe, Pfandpflicht nur auf bestimmte Getränkesegmente) sowie die Akzeptanz dieser Alternativen innerhalb der EU-Kommission und des EuGH?
 14. Denkt die Bundesregierung über eine Verständigung mit den Ländern nach, um eine für alle Beteiligten zufrieden stellende und EU-konforme Neuregelung der Verpackungsverordnung zu erzielen?
Wenn ja, auf welcher Basis könnte nach Auffassung der Bundesregierung eine solche Verständigung erfolgen?
 15. Hält die Bundesregierung – unabhängig von der Diskussion über die Vereinfachung der Pfandpflicht – eine grundlegende Novelle der Verpackungsverordnung für notwendig?
Wenn ja, mit welchen Zielen und in welchem Zeitrahmen?

Berlin, den 11. Juni 2004

Dr. Peter Paziorek

Tanja Gönner

Werner Wittlich

Dr. Klaus W. Lippold (Offenbach)

Dr. Rolf Bietmann

Cajus Julius Caesar

Marie-Luise Dött

Dr. Maria Flachsbarth

Georg Girisch

Josef Göppel

Holger Haibach

Volker Kauder

Doris Meyer (Tapfheim)

Franz Obermeier

Ulrich Petzold

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

