

## **Verordnung**

### **der Bundesregierung**

#### **Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung**

##### **A. Problem und Ziel**

Die Sammlung und ökologisch optimale Verwertung von Verpackungsabfällen ist das primäre Ziel der Verpackungsverordnung. Dabei stellen die beim privaten Endverbraucher anfallenden Verkaufsverpackungen mit ca. 45 Prozent einen bedeutenden Anteil. Bereits 1998 war eines der wesentlichen Anliegen der Novellierung der Verpackungsverordnung die Sicherung der haushaltsnahen Erfassung sowie die Verbesserung der Effizienz der Erfassung durch die Förderung eines fairen Wettbewerbs. Dieses Ziel wurde bisher nur teilweise erreicht, wie die Erfahrungen zeigen. Auf der einen Seite hat ein zunehmender Wettbewerb bei der Verpackungsentsorgung eine deutliche Kostensenkung bei der Entsorgung von Verkaufsverpackungen bewirkt. Auf der anderen Seite ist eine Zunahme so genannter Trittbrettfahrer zu beobachten, die sich an den Kosten für die Entsorgung ihrer Verpackungen nicht beteiligen und diese somit den haushaltsnahen Erfassungssystemen oder den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern aufbürden.

Ziel der Änderungsverordnung ist es, die haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen dauerhaft sicherzustellen und faire Wettbewerbsbedingungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten zu schaffen. Die vorliegenden Maßgabeänderungen, die der Bundesrat in seiner Sitzung am 20. Dezember 2007 beschlossen hat, stehen diesem Ziel nicht entgegen.

##### **B. Lösung**

Änderung der Verpackungsverordnung:

- Klare Trennung der Entsorgung von Verpackungen bei privaten Endverbrauchern (Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen) sowie bei gewerblichen/industriellen Endverbrauchern,
- Erhöhung der Transparenz bei der Entsorgung von Verkaufsverpackungen und
- Vorgabe verbesserter Rahmenbedingungen für den Wettbewerb zwischen den Anbietern haushaltsnaher Rücknahmesysteme.

##### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

##### 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Bund, Ländern und Kommunen entstehen gegenüber der geltenden Verpackungsverordnung keine zusätzlichen Kosten.

##### 2. Vollzugaufwand

###### 2.1 Bund

Keiner

###### 2.2 Länder

Mit der Einführung der Vollständigkeitserklärung soll die Selbstkontrolle der Wirtschaft gestärkt werden. Damit wird sich der Vollzugs- und Kontrollaufwand der zuständigen Landesbehörden erheblich verringern und die Selbstexekutierbarkeit der Verordnung verbessern. Eine exakte Quantifizierung ist nicht möglich. Begrenzter zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht den Ländern durch die Einführung einer Anzeigepflicht für branchenbezogene SelbstentSORgersysteme im Bereich der den privaten Haushaltungen gleichgestellten Anfallstellen. Die Anzeigepflicht für solche Systeme ist notwendig, um Missbrauchsmöglichkeiten auszuschließen und effektive Systeme zu gewährleisten. Eine exakte Quantifizierung des Aufwandes ist nicht möglich.

###### 2.3 Kommunen

Keiner

#### **E. Sonstige Kosten**

Die betroffenen Unternehmen der Wirtschaft werden nicht oder nur mit geringfügigen, nicht quantifizierbaren Kosten belastet. Kostensteigerungen sind allenfalls bei Unternehmen denkbar, die bislang als sog. SelbstentSORger davon profitieren, dass bei Verkaufsverpackungen, die bei privaten Haushalten anfallen, die SelbstentSORgung, die die Rücknahme am Ort der Übergabe voraussetzt, vom Verbraucher nicht angenommen wird, oder bei solchen Unternehmen, die sich rechtsmissbräuchlich ihrer Produktverantwortung als sog. Trittbrettfahrer entziehen. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

#### **F. Bürokratiekosten**

Im Allgemeinen Teil der Begründung zu der von der Bundesregierung am 19. September 2006 vorgelegten Änderungsverordnung werden die zu erwartenden Auswirkungen auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten ausführlich dargelegt. Insgesamt führte der Regierungsentwurf zu einer geschätzten Entlastung der betroffenen Unternehmen von Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Höhe von jährlich mindestens 182,5 Mio. Euro. Durch die Maßgabeänderungen des Bundesrates entfallen zwei weitere Berichtspflichten. Zudem werden die Bürokratiekosten einer durch die Änderungsverordnung neu eingeführten Berichtspflicht (Vollständigkeitserklärung) erheblich reduziert. Insgesamt werden die Bürokratiekosten aus Informationspflichten mindestens um weitere rund 22 Mio. Euro pro Jahr reduziert. Dem steht eine zusätzlich eingeführte Berichtspflicht gegenüber, die nach Schätzung der Bundesregierung in der Summe geringfügige Kosten in Höhe von höchstens 25 000 Euro verursachen wird. Für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung werden keine neuen Informationspflichten eingeführt und keine bestehenden Informationspflichten vereinfacht oder abgeschafft.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, den 30. Januar 2008

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 123. Sitzung am 8. November 2007 der  
Verordnung zugestimmt.

Der Bundesrat hat der Verordnung in seiner 840. Sitzung am 20. Dezember 2007 mit  
Änderungsmaßgaben zugestimmt (Anlage 2).

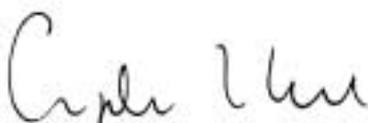
Die Bundesregierung hat beschlossen, die Änderungsmaßgaben des Bundesrates  
unverändert zu übernehmen.

Ich bitte, die erneute Zustimmung des Deutschen Bundestages zu der entsprechend  
neugefassten Verordnung aufgrund des § 59 des Kreislaufwirtschafts- und  
Abfallgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und  
Reaktorsicherheit.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG ist  
als Anlage 3 beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen





## Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung

Vom ...

Auf Grund des § 6 Abs. 1 Satz 4, des § 23 Nr. 1, 2 und 6, des § 24 Abs. 1 Nr. 2, 3 und 4 und Abs. 2 Nr. 1 und des § 57, jeweils in Verbindung mit § 59 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705) und auf Grund des § 7 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 5 sowie des § 12 Abs. 1 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes, von denen § 7 Abs. 3 und 5 durch Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b und § 12 Abs. 1 durch Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. Juli 2006 (BGBl. I S. 1619) geändert worden sind, verordnet die Bundesregierung nach Anhörung der beteiligten Kreise und unter Wahrung der Rechte des Bundestages:

### Artikel 1

Die Verpackungsverordnung vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Juli 2007 (BGBl. I S. 1462), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Um diese Ziele zu erreichen, soll die Verordnung das Marktverhalten der durch die Verordnung Verpflichteten so regeln, dass die abfallwirtschaftlichen Ziele erreicht und gleichzeitig die Marktteilnehmer vor unlauterem Wettbewerb geschützt werden.“

b) In Absatz 2 Satz 3 wird die Angabe „der §§ 8 und 9“ durch die Angabe „des § 9“ ersetzt.

2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Getränkeverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind geschlossene oder überwiegend geschlossene Verpackungen für flüssige Lebensmittel im Sinne des § 2 Abs. 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches, die zum Verzehr als Getränk bestimmt sind, ausgenommen Joghurt und Kefir.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Ökologisch vorteilhafte Einweggetränkeverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind:

1. Getränkekartonverpackungen (Blockpackung, Giebelpackung, Zylinderpackung),
2. Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen,
3. Folien-Standbodenbeutel.“

c) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Restentleerte Verpackungen im Sinne dieser Verordnung sind Verpackungen, deren Inhalt bestimmungsgemäß ausgeschöpft worden ist.“

d) Absatz 11 wird wie folgt gefasst:

„(11) Endverbraucher im Sinne dieser Verordnung ist derjenige, der die Waren in der an ihn gelieferten Form nicht mehr weiter veräußert. Private Endverbraucher im Sinne dieser Verordnung sind Haushaltungen und vergleichbare Anfallstellen von Verpackungen, insbesondere Gaststätten, Hotels, Kantinen, Verwaltungen, Kasernen, Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen, karitative Einrichtungen, Freiberufler und typische Anfallstellen des Kulturbereichs wie Kinos, Opern und Museen, sowie des Freizeitbereichs wie Ferienanlagen, Freizeitparks, Sportstadien und Raststätten. Vergleichbare Anfallstellen im Sinne von Satz 2 sind außerdem landwirtschaftliche Betriebe und Handwerksbetriebe, die über haushaltsübliche Sammelgefäße für Papier, Pappe, Kartonagen und Leichtverpackungen mit nicht mehr als maximal je Stoffgruppe einem 100-Liter-Umleerbehälter im haushaltsüblichen Abfuhrhythmus entsorgt werden können.“

e) Absatz 12 wird aufgehoben.

3. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6  
Pflicht zur Gewährleistung  
der flächendeckenden Rücknahme  
von Verkaufsverpackungen,  
die beim privaten Endverbraucher anfallen

(1) Hersteller und Vertreiber, die mit Ware befüllte Verkaufsverpackungen, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen, erstmals in den Verkehr bringen, haben sich zur Gewährleistung der flächendeckenden Rücknahme dieser Verkaufsverpackungen an einem oder mehreren Systemen nach Absatz 3 zu beteiligen. Abweichend von Satz 1 können Vertreiber, die mit Ware befüllte Serviceverkaufsverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen, erstmals in den Verkehr bringen, von den Herstellern oder Vertreibern oder Vorvertreibern dieser Serviceverpackungen verlangen, dass sich letztere hinsichtlich der von ihnen gelieferten Serviceverpackungen an einem oder mehreren Systemen nach Absatz 3 beteiligen. Verkaufsverpackungen nach Satz 1 dürfen an private Endverbraucher nur abgegeben werden, wenn sich die Hersteller und Vertreiber mit diesen Verpackungen an einem System nach Absatz 3 beteiligen. Zum Schutz gleicher Wettbewerbsbedingungen für die nach Satz 1 Verpflichteten und zum Ersatz ihrer Kosten können die Systeme nach Absatz 3 auch denjenigen Herstellern und Vertreibern, die sich an keinem System beteiligen, die Kosten für die Sammlung, Sortierung, Verwertung oder Beseitigung der von diesen Personen in Verkehr gebrachten und vom System entsorgten Verpackungen in Rechnung stellen. Soweit ein Vertrei-

ber nachweislich die von ihm in Verkehr gebrachten und an private Endverbraucher abgegebenen Verkaufsverpackungen am Ort der Abgabe zurückgenommen und auf eigene Kosten einer Verwertung entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zugeführt hat, können die für die Beteiligung an einem System nach Absatz 3 geleisteten Entgelte zurückverlangt werden. Satz 5 gilt entsprechend für Verkaufsverpackungen, die von einem anderen Vertreter in Verkehr gebracht wurden, wenn es sich um Verpackungen derselben Art, Form und Größe und solcher Waren handelt, die der Vertreter in seinem Sortiment führt. Der Nachweis nach Satz 5 hat entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 4 Satz 1 bis 4 und 8 zu erfolgen.

(2) Die Pflicht nach Absatz 1 entfällt, soweit Hersteller und Vertreter bei Anfallstellen, die nach § 3 Abs. 11 Satz 2 und 3 den privaten Haushaltungen gleichgestellt sind, selbst die von ihnen bei diesen Anfallstellen in den Verkehr gebrachten Verpackungen entsprechend Absatz 8 Satz 1 zurücknehmen und einer Verwertung zuführen und der Hersteller oder Vertreter oder der von ihnen hierfür beauftragte Dritte durch Bescheinigung eines unabhängigen Sachverständigen nachweist, dass sie

1. im jeweiligen Land geeignete, branchenbezogene Erfassungsstrukturen eingerichtet haben, die die regelmäßige kostenlose Rückgabe entsprechend Absatz 8 Satz 1 bei allen von den Herstellern und Vertreibern mit Verpackungen belieferten Anfallstellen nach § 3 Abs. 11 Satz 2 und 3 unter Berücksichtigung bestehender entsprechender branchenbezogener Erfassungsstrukturen für Verkaufsverpackungen nach § 7 Abs. 1 gewährleisten,
2. die Verwertung der Verkaufsverpackungen entsprechend den Anforderungen des Anhangs I Nr. 1 und 4 gewährleisten, ohne dabei Verkaufsverpackungen anderer als der innerhalb der jeweiligen Branche von den jeweils teilnehmenden Herstellern und Vertreibern vertriebenen Verpackungen oder Transport- und Umverpackungen in den Mengenstromnachweis einzubeziehen.

Die Bescheinigung ist mindestens einen Monat vor Beginn der Rücknahme der zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde vorzulegen. Der Beginn der Rücknahme ist schriftlich anzuzeigen. Abweichend von den Sätzen 2 und 3 haben Hersteller, Vertreter oder die von ihnen beauftragten Dritten, die am ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens der Änderungsverordnung] eine Selbstentsorgung unter Einhaltung der in Satz 1 genannten Anforderungen durchführen, die Bescheinigung innerhalb von 30 Kalendertagen nach dem ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens der Änderungsverordnung] der zuständigen Behörde zuzuleiten. Absatz 5 Satz 3 und Anhang I Nr. 1, 2 Abs. 4 und Nr. 4 gelten entsprechend.

(3) Ein System hat flächendeckend im Einzugsgebiet des verpflichteten Vertreibers unentgeltlich die regelmäßige Abholung gebrauchter, restentleerter Verkaufsverpackungen beim privaten Endverbraucher oder in dessen Nähe in ausreichender Weise zu gewährleisten und die in Anhang I genannten Anforderungen zu erfüllen. Ein

System (Systembetreiber, Antragsteller) nach Satz 1 hat die in seinem Sammelsystem erfassten Verpackungen einer Verwertung entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zuzuführen und die Anforderungen nach Anhang I Nr. 2 und 3 zu erfüllen. Mehrere Systeme können bei der Einrichtung und dem Betrieb ihrer Systeme zusammenwirken.

(4) Ein System nach Absatz 3 ist abzustimmen auf vorhandene Sammelsysteme der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, in deren Bereich es eingerichtet wird. Die Abstimmung ist Voraussetzung für die Feststellung nach Absatz 5 Satz 1. Die Abstimmung hat schriftlich zu erfolgen. Die Belange der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind dabei besonders zu berücksichtigen. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können die Übernahme oder Mitbenutzung der Einrichtungen, die für die Sammlung von Materialien der im Anhang I genannten Art erforderlich sind, gegen ein angemessenes Entgelt verlangen. Systembetreiber können von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern verlangen, ihnen die Mitbenutzung dieser Einrichtungen gegen ein angemessenes Entgelt zu gestatten. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können im Rahmen der Abstimmung verlangen, dass stoffgleiche Nichtverpackungsabfälle gegen ein angemessenes Entgelt erfasst werden. Systembetreiber sind verpflichtet, sich anteilig an den Kosten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu beteiligen, die durch Abfallberatung für ihr jeweiliges System und durch die Errichtung, Bereitstellung, Unterhaltung sowie Sauberhaltung von Flächen entstehen, auf denen Sammelgroßbehältnisse aufgestellt werden. Die Abstimmung darf der Vergabe von Entsorgungsdienstleistungen im Wettbewerb nicht entgegenstehen. Ein System kann sich der Abstimmung unterwerfen, die im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers bereits gilt, ohne dass der Entsorgungsträger eine neue Abstimmung verlangen kann. Bei jeder wesentlichen Änderung der Rahmenbedingungen für den Betrieb des Systems im Gebiet des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers kann dieser eine angemessene Anpassung der Abstimmung nach Satz 1 verlangen.

(5) Die für die Abfallwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde stellt auf Antrag des Systembetreibers fest, dass ein System nach Absatz 3 flächendeckend eingerichtet ist. Die Feststellung nach Satz 1 kann nachträglich mit Nebenbestimmungen versehen werden, die erforderlich sind, um die beim Erlass der Feststellung vorliegenden Voraussetzungen auch während des Betriebs des Systems dauerhaft sicherzustellen. Die für die Abfallwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde kann bei der Feststellung nach Satz 1 oder nachträglich verlangen, dass der Systembetreiber eine angemessene, insolvenz sichere Sicherheit für den Fall leistet, dass er oder die von ihm Beauftragten die Pflichten nach dieser Verordnung ganz oder teilweise nicht erfüllen und die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder die zuständigen Behörden Kostenerstattung wegen Ersatzvornahme verlangen können. Die Feststellung ist öffentlich bekannt zu geben und vom Zeitpunkt der öffentlichen Bekanntgabe an wirksam.

(6) Die zuständige Behörde kann ihre Feststellung nach Absatz 5 Satz 1 ganz oder teilweise widerrufen, wenn sie feststellt, dass die in Absatz 3 genannten Anforderungen nicht eingehalten werden. Sie gibt den Widerruf öffentlich bekannt. Der Widerruf ist auf Verpackungen bestimmter Materialien zu beschränken, wenn nur diese die Verwertungsquoten nach Anhang I nicht erreichen. Die zuständige Behörde kann ihre Feststellung nach Absatz 5 Satz 1 ferner widerrufen, wenn sie feststellt, dass der Betrieb des Systems eingestellt ist.

(7) Die Systeme haben sich an einer Gemeinsamen Stelle zu beteiligen. Die Gemeinsame Stelle hat insbesondere die folgenden Aufgaben:

1. Ermittlung der anteilig zuzuordnenden Verpackungsmengen mehrerer Systeme im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers,
2. Aufteilung der abgestimmten Nebenentgelte,
3. wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen.

Die Feststellung nach Absatz 5 wird unwirksam, wenn ein System sich nicht innerhalb von drei Monaten nach der Feststellung an der Gemeinsamen Stelle beteiligt. Die Gemeinsame Stelle muss gewährleisten, dass sie für alle Systeme zu gleichen Bedingungen zugänglich ist und die Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten sowie von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eingehalten werden. Bei Entscheidungen, die die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger betreffen, hört die Gemeinsame Stelle die Kommunalen Spitzenverbände an.

(8) Falls kein System nach Absatz 3 eingerichtet ist, sind alle Letztvertreiber verpflichtet, vom privaten Endverbraucher gebrauchte, restentleerte Verkaufsverpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zuzuführen sowie die Anforderungen nach Anhang I Nr. 4 zu erfüllen. Die Anforderungen an die Verwertung können auch durch eine erneute Verwendung oder Weitergabe an Vorvertreiber oder Hersteller erfüllt werden. Der Letztvertreiber muss den privaten Endverbraucher durch deutlich erkennbare und lesbare Schrifttafeln auf die Rückgabemöglichkeit nach Satz 1 hinweisen. Die Verpflichtung nach Satz 1 beschränkt sich auf Verpackungen der Art, Form und Größe sowie solcher Waren, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt. Für Vertreiber mit einer Verkaufsfläche von weniger als 200 Quadratmetern beschränkt sich die Rücknahmeverpflichtung auf die Verpackungen der Marken, die der Vertreiber in Verkehr bringt. Hersteller und Vorvertreiber von Verpackungen nach Absatz 1 Satz 1 sind im Fall des Satzes 2 verpflichtet, die nach Satz 1 zurückgenommenen Verpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zuzuführen sowie die Anforderungen nach Anhang I Nr. 4 zu erfüllen. Es können abweichende Vereinbarungen über den Ort der Rückgabe und die Kostenregelung getroffen werden. Die Anforderungen an die Verwertung können auch durch eine erneute Verwendung erfüllt werden. Die Sätze 4 und 5 gelten entsprechend.

(9) Die Absätze 1 bis 8 gelten nicht für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter im Sinne von § 8 und pfandpflichtige Einweggetränkeverpackungen im Sinne von § 9. Anhang I Nr. 3 Abs. 1 bleibt unberührt.

(10) Diese Vorschrift gilt nicht für Mehrwegverpackungen.“

4. § 7 wird wie folgt gefasst:

„§ 7  
Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen,  
die nicht beim privaten  
Endverbraucher anfallen

(1) Letztvertreiber von Verkaufsverpackungen, die nicht beim privaten Endverbraucher anfallen, sind verpflichtet, vom Endverbraucher gebrauchte, restentleerte Verkaufsverpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen. § 4 Abs. 2 gilt entsprechend. Die Verpflichtung nach Satz 1 beschränkt sich auf Verpackungen der Art, Form und Größe sowie solcher Waren, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt. Es können abweichende Vereinbarungen über den Ort der Rückgabe und die Kostenregelung getroffen werden.

(2) Hersteller und Vorvertreiber von Verpackungen nach Absatz 1 Satz 1 sind verpflichtet, die nach Absatz 1 zurückgenommenen Verpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen. Absatz 1 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

(3) Hersteller und Vertreiber nach den Absätzen 1 und 2 können bei der Erfüllung ihrer Pflichten nach dieser Verordnung zusammenwirken.“

5. § 8 wird wie folgt gefasst:

„§ 8  
Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen  
schadstoffhaltiger Füllgüter

(1) Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter sind verpflichtet, durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass gebrauchte, restentleerte Verpackungen vom Endverbraucher in zumutbarer Entfernung unentgeltlich zurückgegeben werden können. Sie müssen den Endverbraucher durch deutlich erkennbare und lesbare Schrifttafeln in der Verkaufsstelle und im Versandhandel durch andere geeignete Maßnahmen auf die Rückgabemöglichkeit hinweisen. Soweit Verkaufsverpackungen nicht bei privaten Endverbrauchern anfallen, können abweichende Vereinbarungen über den Ort der Rückgabe und die Kostenregelung getroffen werden.

(2) Die zurückgenommenen Verpackungen sind einer erneuten Verwendung oder einer Verwertung, Verpackungen gemäß § 3 Abs. 7 Nr. 3 einer stofflichen Verwertung, zuzuführen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

(3) Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter sind verpflichtet, die Anforderungen nach Anhang I Nr. 4 Satz 1 bis 5 entsprechend zu erfüllen. Die Dokumentation ist der für den

Vollzug des Abfallrechts zuständigen Behörde, auf deren Gebiet der Hersteller oder Vertreiber ansässig ist, auf Verlangen vorzulegen. Anhang I Nr. 4 Satz 13 und 14 gilt entsprechend.“

6. § 9 wird wie folgt gefasst:

„§ 9  
Pfanderhebungs- und Rücknahmepflicht  
für Einweggetränkeverpackungen

(1) Vertreiber, die Getränke in Einweggetränkeverpackungen mit einem Füllvolumen von 0,1 Liter bis 3 Liter in Verkehr bringen, sind verpflichtet, von ihrem Abnehmer ein Pfand in Höhe von mindestens 0,25 Euro einschließlich Umsatzsteuer je Verpackung zu erheben. Satz 1 gilt nicht für Verpackungen, die nicht im Geltungsbereich der Verordnung an Endverbraucher abgegeben werden. Das Pfand ist von jedem weiteren Vertreiber auf allen Handelsstufen bis zur Abgabe an den Endverbraucher zu erheben. Vertreiber haben Getränke in Einweggetränkeverpackungen, die nach Satz 1 der Pfandpflicht unterliegen, vor dem Inverkehrbringen deutlich lesbar und an gut sichtbarer Stelle als pfandpflichtig zu kennzeichnen und sich an einem bundesweit tätigen Pfandsystem zu beteiligen, das Systemteilnehmern die Abwicklung von Pfanderstattungsansprüchen untereinander ermöglicht. Das Pfand ist bei Rücknahme der Verpackungen zu erstatten. Ohne eine Rücknahme der Verpackungen darf das Pfand nicht erstattet werden. Hinsichtlich der Rücknahme gilt § 6 Abs. 8 entsprechend. Bei Verpackungen, die nach Satz 1 der Pfandpflicht unterliegen, gilt an Stelle des § 6 Abs. 8 Satz 4, dass sich die Rücknahmepflicht nach § 6 Abs. 8 Satz 1 auf Verpackungen der jeweiligen Materialarten Glas, Metalle, Papier/Pappe/Karton oder Kunststoff einschließlich sämtlicher Verbundverpackungen mit diesen Hauptmaterialien beschränkt, die der Vertreiber in Verkehr bringt. Beim Verkauf aus Automaten hat der Vertreiber die Rücknahme und Pfanderstattung durch geeignete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zu den Verkaufsautomaten zu gewährleisten. Die zurückgenommenen Einweggetränkeverpackungen im Sinne von Satz 1 sind vorrangig einer stofflichen Verwertung zuzuführen.

(2) Absatz 1 findet nur Anwendung auf nicht ökologisch vorteilhafte Einweggetränkeverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 4, die folgende Getränke enthalten:

1. Bier (einschließlich alkoholfreies Bier) und Biermischgetränke,
2. Mineral-, Quell-, Tafel- und Heilwässer und alle übrigen trinkbaren Wässer,
3. Erfrischungsgetränke mit oder ohne Kohlensäure (insbesondere Limonaden einschließlich Cola-Getränke, Brausen, Bittergetränke und Eistee). Keine Erfrischungsgetränke im Sinne von Satz 1 sind Fruchtsäfte, Fruchtnektare, Gemüsesäfte, Gemüse- nektare, Getränke mit einem Mindestanteil von 50 Prozent an Milch oder an Erzeugnissen, die aus Milch gewonnen werden, diätetische Getränke im Sinne des § 1 Abs. 1 der Diätverordnung, ausgenommen solche für intensive Muskelanstrengungen vor

allem für Sportler, im Sinne von Anlage 8 Nr. 7 der Diätverordnung, und Mischungen dieser Getränke,

4. alkoholhaltige Mischgetränke, die

a) hergestellt wurden unter Verwendung von

aa) Erzeugnissen, die nach § 130 Abs. 1 des Gesetzes über das Branntweinmonopol der Branntweinsteuer unterliegen oder

bb) Fermentationsalkohol aus Bier, Wein oder weinähnlichen Erzeugnissen, auch in weiterverarbeiteter Form, der einer technischen Behandlung unterzogen wurde, die nicht mehr der guten Herstellungspraxis entspricht, und einen Alkoholgehalt von weniger als 15 Volumenprozent aufweisen, oder

b) weniger als 50 Prozent Wein oder weinähnliche Erzeugnisse, auch in weiterverarbeiteter Form, enthalten.

(3) Hersteller und Vertreiber von ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen sowie von Einweggetränkeverpackungen, die nach Absatz 2 keiner Pfandpflicht unterliegen, sind verpflichtet, sich an einem System nach § 6 Abs. 3 zu beteiligen, soweit es sich um Verpackungen handelt, die beim privaten Endverbraucher anfallen.“

7. § 10 wird wie folgt gefasst:

„§ 10  
Vollständigkeitserklärung für Verkaufsverpackungen,  
die in den Verkehr gebracht werden

(1) Wer Verkaufsverpackungen nach § 6 in Verkehr bringt, ist verpflichtet, jährlich bis zum 1. Mai eines Kalenderjahres für sämtliche von ihm mit Ware befüllten Verkaufsverpackungen, die er im vorangegangenen Kalenderjahr erstmals in den Verkehr gebracht hat, eine Vollständigkeitserklärung, die von einem Wirtschaftsprüfer, einem Steuerberater, einem vereidigten Buchprüfer oder einem unabhängigen Sachverständigen nach Anhang I Nr. 2 Abs. 4 geprüft wurde, abzugeben und nach Absatz 5 zu hinterlegen.

(2) Die Vollständigkeitserklärung hat Angaben zu enthalten

1. zu Materialart und Masse der im vorangegangenen Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen nach den §§ 6 und 7, jeweils gesondert zu den in Anhang I Nr. 1 Abs. 2 genannten Materialarten,
2. zur Beteiligung an Systemen nach § 6 Abs. 3 für die Verkaufsverpackungen, die dazu bestimmt waren, bei privaten Endverbrauchern anzufallen,
3. zu Materialart und Masse der im vorangegangenen Kalenderjahr nach § 6 Abs. 2 in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen einschließlich des Namens desjenigen, der den Nachweis nach Anhang I Nr. 4 hinterlegt,
4. zur Erfüllung der Verwertungsanforderungen nach § 7.

(3) Vertreiber, die mit Ware befüllte Serviceverkaufsverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen,

erstmalig in den Verkehr bringen, können von den Herstellern oder Vertreibern oder Vorverteilern dieser Serviceverpackungen verlangen, dass letztere die Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 übernehmen, soweit sie sich hinsichtlich der von ihnen gelieferten Serviceverpackungen an einem oder mehreren Systemen nach § 6 Abs. 3 beteiligen.

(4) Hersteller und Verteiler, die Verkaufsverpackungen nach § 6 der Materialarten Glas von mehr als 80 000 Kilogramm oder Papier, Pappe, Karton von mehr als 50 000 Kilogramm oder der übrigen in Anhang I Nr. 1 Abs. 2 genannten Materialarten von mehr als 30 000 Kilogramm im Kalenderjahr in Verkehr bringen, haben jährlich eine Vollständigkeitserklärung nach Absatz 1 abzugeben. Unterhalb der Mengenschwellen nach Satz 1 sind Vollständigkeitserklärungen nur auf Verlangen der Behörden abzugeben, die für die Überwachung der Abfallwirtschaft zuständig sind.

(5) Hersteller und Verteiler haben die Vollständigkeitserklärungen bei der örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammer in elektronischer Form für drei Jahre gemäß den Anforderungen von Anhang VI zu hinterlegen. Die Prüfbescheinigung nach Absatz 1 Satz 1 der Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, vereidigten Buchprüfer oder unabhängigen Sachverständigen nach Anhang I Nr. 2 Abs. 4 ist mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß § 2 des Signaturgesetzes zu versehen. Die Industrie- und Handelskammern betreiben die Hinterlegungsstellen in Selbstverwaltung. Sie informieren die Öffentlichkeit laufend im Internet darüber, wer eine Vollständigkeitserklärung abgegeben hat. Sie haben jeder Behörde, die für die Überwachung der abfallwirtschaftlichen Vorschriften zuständig ist, Einsicht in die hinterlegten Vollständigkeitserklärungen zu gewähren. Sie bedienen sich zur Erfüllung ihrer Pflichten nach diesem Absatz der Stelle, die nach § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes vom 4. September 2002 (BGBl. I S. 3490), zuletzt geändert durch Artikel 8 Abs. 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3166) benannt ist.

(6) Die Systeme (Systembetreiber, Antragsteller) nach § 6 Abs. 3 sind verpflichtet, die Informationen nach Absatz 2 Nr. 2 über eine Beteiligung an ihrem System für das vorangegangene Kalenderjahr bei der in Absatz 5 Satz 6 genannten Stelle jährlich bis zum 1. Mai eines Kalenderjahres zu hinterlegen. Absatz 5 Satz 5 gilt entsprechend.

(7) Die Systeme nach § 6 Abs. 3 erstatten der Stelle nach Absatz 5 Satz 6 die erforderlichen Kosten und Auslagen für die Hinterlegungen nach den Absätzen 5 und 6 sowie die Einrichtung und den Betrieb der Hinterlegungsstelle. Die Stelle nach Absatz 5 Satz 6 ermittelt die Kostenanteile für die einzelnen Systeme nach § 6 Abs. 3 entsprechend dem Verhältnis der Anzahl der von ihnen nach Absatz 6 jeweils übermittelten Systembeteiligungen. Die Systeme nach § 6 Abs. 3 haften insoweit gesamtschuldnerisch.“

8. § 11 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Hersteller und Verteiler können sich zur Erfüllung ihrer Pflichten aus dieser Verordnung Dritter bedienen.“

b) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„§ 16 Abs. 1 Satz 2 und 3 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes gilt entsprechend.“

9. § 13 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Angabe „ppm“ durch die Angabe „Milligramm je Kilogramm“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Abweichend von Absatz 1 gilt für Verpackungen aus sonstigem Glas, die die Bedingungen des Anhangs III erfüllen, ein Grenzwert von 250 Milligramm je Kilogramm.“

10. § 15 wird wie folgt gefasst:

„§ 15  
Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne des § 61 Abs. 1 Nr. 5 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 Satz 1 eine Verpackung nicht oder nicht rechtzeitig zurücknimmt oder einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung nicht zuführt,
2. entgegen § 5 Abs. 1 Satz 1 eine Umverpackung nicht oder nicht rechtzeitig entfernt und dem Endverbraucher Gelegenheit zum Entfernen oder zur Rückgabe der Umverpackung nicht gibt,
3. entgegen § 5 Abs. 2, § 6 Abs. 8 Satz 3 oder § 8 Abs. 1 Satz 2 einen Hinweis nicht, nicht richtig oder nicht vollständig gibt,
4. entgegen § 5 Abs. 3 Satz 1 Sammelgefäße nicht oder nicht in der vorgeschriebenen Weise bereitstellt,
5. entgegen § 5 Abs. 3 Satz 3 eine Umverpackung einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung nicht zuführt,
6. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 1 sich an einem dort genannten System nicht beteiligt,
7. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 3 eine Verkaufsverpackung an Endverbraucher abgibt,
8. entgegen § 6 Abs. 2 Satz 5 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 2 oder 3 eine Dokumentation nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt,
9. entgegen § 6 Abs. 2 Satz 5 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 9 eine Bescheinigung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
10. entgegen § 6 Abs. 2 Satz 5 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 11 eine Dokumentation nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
11. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 eine Verpackung einer Verwertung nicht zuführt,
12. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Anhang I Nr. 2 Abs. 1 Satz 1 nicht sicherstellt, dass Verpackungen erfasst werden,
13. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Anhang I Nr. 2 Abs. 3 Satz 3 einen Nachweis nicht,

- nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erbringt,
14. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Anhang I Nr. 2 Abs. 3 Satz 5 eine Bescheinigung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
  15. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Anhang I Nr. 2 Abs. 3 Satz 7 einen Nachweis nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
  16. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Anhang I Nr. 3 Abs. 3 Satz 1 einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig führt,
  17. entgegen § 6 Abs. 8 Satz 1 oder 6 eine Verkaufsverpackung nicht zurücknimmt oder einer Verwertung nicht zuführt,
  18. entgegen § 6 Abs. 8 Satz 1 oder 6, jeweils in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 2 oder 3, eine Dokumentation nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt,
  19. entgegen § 6 Abs. 8 Satz 1 oder 6, jeweils in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 9, eine Bescheinigung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
  20. entgegen § 6 Abs. 8 Satz 1 oder 6, jeweils in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 11, eine Dokumentation nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
  21. entgegen § 7 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 Satz 1 eine Verkaufsverpackung nicht zurücknimmt oder einer Verwertung nicht zuführt,
  22. entgegen § 8 Abs. 1 Satz 1 nicht dafür sorgt, dass Verpackungen zurückgegeben werden können,
  23. entgegen § 8 Abs. 2 zurückgenommene Verpackungen einer erneuten Verwendung oder einer Verwertung nicht zuführt,
  24. entgegen § 8 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 2 oder 3 eine Dokumentation nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt,
  25. entgegen § 8 Abs. 3 Satz 2 eine Dokumentation nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
  26. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 1, 3 oder 5 ein Pfand nicht erhebt oder nicht oder nicht rechtzeitig erstattet,
  27. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 4 eine Einweggetränkeverpackung nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig kennzeichnet oder sich an einem bundesweiten Pfandsystem nicht beteiligt,
  28. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 6 ein Pfand ohne Rücknahme der Verpackung erstattet,
  29. entgegen § 10 Abs. 1 Satz 1 eine Vollständigkeitsklärung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig abgibt oder nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
  30. entgegen § 10 Abs. 6 Satz 1 eine Information nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
  31. entgegen § 13 Abs. 1 Verpackungen oder Verpackungsbestandteile in Verkehr bringt oder
  32. entgegen § 14 Satz 2 andere Nummern oder Abkürzungen verwendet.“
11. § 16 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Wörter „§ 6 findet“ durch die Wörter „Die §§ 6 und 7 finden“ ersetzt.
    - bb) Folgende Sätze werden angefügt:
 

„§ 9 findet für Einweggetränkeverpackungen aus Kunststoff, die die in Satz 1 genannten Voraussetzungen erfüllen und zu mindestens 75 Prozent aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt sind, bis zum 31. Dezember 2012 keine Anwendung, soweit sich Hersteller und Vertreiber hierfür an einem oder mehreren Systemen nach § 6 Abs. 3 beteiligen. Die Erfüllung der in Satz 3 genannten Bedingung, wonach die Einweggetränkeverpackung zu mindestens 75 Prozent aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt werden muss, ist durch einen unabhängigen Sachverständigen im Sinne des Anhangs I Nr. 2 Abs. 4 nachzuweisen. Im Übrigen bleibt § 9 unberührt. Im Fall des Satzes 3 und soweit Einweggetränkeverpackungen aus biologisch abbaubaren Kunststoffen nach Satz 1 nach § 9 Abs. 2 keiner Pfandpflicht unterliegen, haben sich Hersteller und Vertreiber abweichend von Satz 1 hierfür an einem System nach § 6 Abs. 3 zu beteiligen, soweit es sich um Verpackungen handelt, die beim privaten Endverbraucher anfallen.“
  - b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:
 

„(3) § 10 gilt mit der Maßgabe, dass die Erklärung nach § 10 Abs. 1 erstmals zum 1. Mai 2009 für die im Jahr 2008 ab dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Artikels 1 Nr. 7] in Verkehr gebrachten Verpackungen zu hinterlegen ist.“
12. Anhang I wird wie folgt gefasst:
- „Anhang I (zu § 6)
1. Anforderungen an die Verwertung von Verkaufsverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen
    - (1) Systeme nach § 6 Abs. 3 haben hinsichtlich der Verpackungen, für die sich Hersteller oder Vertreiber an ihrem System beteiligen, die Verwertungsanforderungen der Absätze 2 bis 4 zu erfüllen.
    - (2) Im Jahresmittel müssen mindestens folgende Mengen an Verpackungen in Masseprozent einer stofflichen Verwertung zugeführt werden:
 

Material	
Glas	75 Prozent
Weißblech	70 Prozent
Aluminium	60 Prozent
Papier, Pappe, Karton	70 Prozent
Verbunde	60 Prozent.

Soweit Verbunde einem eigenen Verwertungsweg zugeführt werden, ist ein eigenständiger Nachweis der Quote nach Satz 1 zulässig. Für Verbunde, die in einem Strom eines der vorgenannten Hauptmaterialien erfasst und einer Verwertung zugeführt werden, ist die Quote nach Satz 1 durch geeignete Stichprobenerhebungen nachzuweisen. Es ist sicherzustellen, dass Verbunde mit der Hauptmaterialkomponente stofflich verwertet werden, soweit nicht die stoffliche Verwertung einer anderen Materialkomponente den Zielen der Kreislaufwirtschaft näher kommt, und im Übrigen die anderen Komponenten verwertet werden. Kunststoffverpackungen sind zu mindestens 60 Prozent einer Verwertung zuzuführen, wobei wiederum 60 Prozent dieser Verwertungsquote durch Verfahren sicherzustellen sind, bei denen stoffgleiches Neumaterial ersetzt wird oder der Kunststoff für eine weitere stoffliche Nutzung verfügbar bleibt (werkstoffliche Verfahren).

(3) Verpackungen aus Materialien, für die keine Verwertungsquoten vorgegeben sind, sind einer stofflichen Verwertung zuzuführen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Bei Verpackungen, die unmittelbar aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt sind, ist die energetische Verwertung der stofflichen Verwertung gleichgestellt.

(4) Die tatsächlich erfasste Menge an Verpackungen ist unbeschadet des Absatzes 2 einer Verwertung zuzuführen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Dies gilt auch im Fall der Mitbenutzung von Einrichtungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gemäß § 6 Abs. 4. Ansonsten sind sie nach den Grundsätzen der gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung gemäß den §§ 10 und 11 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes zu beseitigen; dabei sind sie den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen, soweit sie nicht in eigenen Anlagen beseitigt werden oder soweit überwiegende öffentliche Interessen eine Überlassung erfordern.

## 2. Allgemeine Anforderungen an Systeme nach § 6 Abs. 3

(1) Die Betreiber der Systeme nach § 6 Abs. 3 haben sicherzustellen, dass Verpackungen beim privaten Endverbraucher (Holsysteme) oder in dessen Nähe durch geeignete Sammelsysteme (Bringsysteme) oder durch eine Kombination beider Systeme erfasst werden. Die Sammelsysteme müssen geeignet sein, alle am System beteiligten Verpackungen regelmäßig zu erfassen. Die Erfassung ist auf private Endverbraucher zu beschränken.

(2) Die Betreiber der Systeme nach § 6 Abs. 3 haben sicherzustellen, dass

1. für die in das System aufgenommenen Verpackungen tatsächlich Verwertungskapazitäten vorhanden sind,
2. die nach Nummer 1 dieses Anhangs festgelegten Anforderungen an die Wertstoffverwertung nachgewiesen werden und
3. falls der Systembetrieb eingestellt wird, die in den Sammeleinrichtungen des Systems tatsächlich erfassten Verpackungen entsorgt werden.

(3) Jeder Betreiber von Systemen nach § 6 Abs. 3 hat in überprüfbarer Form Nachweise über die erfassten und über die einer stofflichen und einer energetischen Verwertung zugeführten Mengen zu erbringen. Dabei ist in nachprüfbarer Weise darzustellen, welche Mengen in den einzelnen Ländern erfasst wurden. Der Nachweis ist jeweils zum 1. Mai des darauf folgenden Jahres auf der Grundlage der vom Antragsteller nachgewiesenen Menge an Verpackungen, die in das System eingebracht sind, aufgeschlüsselt nach Verpackungsmaterialien zu erbringen. Die Erfüllung der Erfassungs- und Verwertungsanforderungen ist durch einen unabhängigen Sachverständigen nach Absatz 4 auf der Grundlage der Nachweise zu bescheinigen. Die Bescheinigung ist vom Systembetreiber bei der nach § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes benannten Stelle jeweils zum 1. Juni zu hinterlegen. Die Bescheinigung ist von dieser Stelle der für die Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde vorzulegen. Die dazugehörigen Nachweise gemäß Satz 1 sind der Behörde auf Verlangen vorzulegen.

## (4) Unabhängiger Sachverständiger nach Absatz 3 ist

1. wessen Befähigung durch ein Mitglied des Deutschen Akkreditierungsrates in einem allgemein anerkannten Verfahren festgestellt ist,
  2. ein unabhängiger Umweltgutachter gemäß § 9 oder eine Umweltgutachterorganisation gemäß § 10 des Umweltauditgesetzes oder
  3. wer nach § 36 der Gewerbeordnung öffentlich bestellt ist.
- ## 3. Beteiligung an Systemen nach § 6 Abs. 3

(1) Verpackungen von Füllgütern im Sinne des § 8 dürfen in Systeme nach § 6 Abs. 3 grundsätzlich nicht aufgenommen werden. Der Antragsteller kann solche Verpackungen in sein System aufnehmen, wenn Hersteller oder Vertreter durch Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen unter Berücksichtigung des gewöhnlichen Verbraucherverhaltens die Systemverträglichkeit glaubhaft machen.

(2) Der Träger des Systems hat den beteiligten Herstellern und Vertreibern die Beteiligung am System zu bestätigen.

(3) Der Antragsteller hat jeweils zum 1. Mai eines Jahres gegenüber der Antragsbehörde Nachweis zu führen, in welchem Umfang Hersteller oder Vertreter im Vorjahr im Geltungsbereich der Verordnung Verkaufsverpackungen in sein System eingebracht haben. Der Nachweis ist aufgeschlüsselt nach Verpackungsmaterialien durch Testat eines Wirtschaftsprüfers zu bestätigen. Als eingebracht gelten sämtliche Verpackungen, für die sich Hersteller oder Vertreter an dem System beteiligen.

(4) Die Antragsbehörde kann auf Kosten des Antragstellers selbst oder durch eine geeignete Einrichtung die Nachweise überprüfen. Soweit durch die Aufnahme von Verpackungen in das System zu befürchten ist, dass das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Gesund-

heit und das Wohlbefinden der Menschen beeinträchtigt wird, kann die Antragsbehörde verlangen, dass der Antragsteller die Systemverträglichkeit der entsprechenden Verpackung glaubhaft macht. Die Antragsbehörde kann die Aufnahme der Verpackung im Einzelfall untersagen, wenn die Systemverträglichkeit nicht glaubhaft gemacht wird.

#### 4. Allgemeine Anforderungen an Verpflichtete nach § 6 Abs. 8

Hersteller und Vertreiber, die zur Rücknahme von Verpackungen gemäß § 6 Abs. 8 verpflichtet sind, haben über die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen Nachweis zu führen. Hierzu sind bis zum 1. Mai eines Jahres die im vorangegangenen Kalenderjahr in Verkehr gebrachten sowie zurückgenommenen und verwerteten Verkaufsverpackungen in nachprüfbarer Weise zu dokumentieren. Die Dokumentation ist in Masse zu erstellen, aufgeschlüsselt nach den einzelnen Verpackungsmaterialien. Mehrwegverpackungen und bepfandete Einweggetränkeverpackungen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 dürfen in die Dokumentation nicht aufgenommen werden. Ein Zusammenwirken mehrerer Hersteller und Vertreiber ist zulässig. Jeder dieser Hersteller und Vertreiber muss die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen gemäß § 6 Abs. 8 durch die Einrichtung geeigneter Erfassungs- und Verwertungsstrukturen sicherstellen. In diesem Falle ist es ausreichend, wenn die zusammenwirkenden Hersteller und Vertreiber die Verwertungsanforderungen als Gemeinschaft insgesamt erfüllen. Die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen ist durch einen unabhängigen Sachverständigen nach Nummer 2 Abs. 4 auf der Grundlage der Dokumentation zu bescheinigen. Die Bescheinigung ist von den verpflichteten Herstellern und Vertreibern bei der nach § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes benannten Stelle jeweils bis zum 1. Juni zu hinterlegen. Die Bescheinigung ist von der in Satz 9 genannten Stelle der für die Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde vorzulegen. Die dazugehörige Dokumentation gemäß den Sätzen 2 und 3 ist der zuständigen Behörde auf Verlangen vorzulegen. Im Fall des Zusammenwirkens mehrerer Hersteller und Vertreiber nach Satz 5 hat die Bescheinigung sämtliche zusammenwirkende Hersteller und Vertreiber mit Namen und Sitz auszuweisen. Vertreiber mit einer Verkaufsfläche von weniger als 200 Quadratmetern, die zur Rücknahme von Verpackungen gemäß § 6 Abs. 8 verpflichtet sind, können auf die Bescheinigung der vorgelagerten Vertreiberstufe verweisen. Als Verkaufsfläche zählt bei Herstellern und Vertreibern mit mehreren Filialbetrieben die Gesamtfläche aller Betriebe.“

#### 13. Anhang II wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift nach „Anhang II (zu § 13 Abs. 2)“ wird wie folgt gefasst:

„Festlegung der Bedingungen, unter denen der in § 13 Abs. 1 festgelegte Schwermetallgrenzwert nicht für Kunststoffkästen und -paletten gilt“.

- b) In Nummer 1 werden die Wörter „Die in § 13 Abs. 1 festgelegten Schwermetallgrenzwerte gel-

ten“ durch die Wörter „Der in § 13 Abs. 1 festgelegte Schwermetallgrenzwert gilt“ ersetzt.

- c) In Nummer 3 Abs. 3 werden die Wörter „Die Grenzwerte dürfen“ durch die Wörter „Der Grenzwert darf“ ersetzt.

#### 14. Anhang III wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift nach Anhang III (zu § 13 Abs. 3) wird wie folgt gefasst:

„Festlegung der Bedingungen, unter denen der in § 13 Abs. 1 festgelegte Schwermetallgrenzwert nicht für Glasverpackungen gilt“.

- b) In Nummer 2 Abs. 2 werden die Wörter „Die Grenzwerte dürfen“ durch die Wörter „Der Grenzwert nach § 13 Abs. 1 darf“ ersetzt.

- c) In Nummer 3 Abs. 1 wird die Angabe „ppm“ durch die Angabe „mg/kg“ ersetzt.

#### 15. Nach Anhang V wird folgender Anhang VI angefügt:

„Anhang VI (zu § 10 Abs. 5)

##### 1. Technische Anforderungen an die Hinterlegung

Die Hinterlegung der Daten nach § 10 Abs. 5 und 6 bei den Industrie- und Handelskammern bzw. bei der nach § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes errichteten Stelle erfolgt ausschließlich elektronisch in einer internetbasierten Datenbank, die von der Hinterlegungsstelle eingerichtet und zur Verfügung gestellt wird. Die Prüfbescheinigung nach § 10 Abs. 1 ist mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß § 2 des Signaturgesetzes zu versehen.

##### 2. Daten der verpflichteten Unternehmen

Die Unternehmen, die eine Vollständigkeitserklärung nach § 10 Abs. 5 Satz 1 hinterlegen, müssen dafür folgende Daten angeben:

- Firma bzw. vollständige Unternehmensbezeichnung
- Anschrift und Kommunikationsdaten des Unternehmens (Telefon, Fax und E-Mail)
- Name und Kommunikationsdaten einer verantwortlichen Person
- Umsatzsteuer-Identifikationsnummer (soweit eine solche nicht vorhanden ist, hilfsweise die für die Umsatzsteuererklärung maßgebliche Steuernummer).

Die Systembetreiber, die nach § 10 Abs. 6 Satz 1 Informationen über die Beteiligung an ihren Systemen hinterlegen, sind verpflichtet, sich nach Erhalt ihrer ersten Freistellung in einem Land gemäß § 6 Abs. 3 unverzüglich bei der zuständigen Stelle nach § 10 Abs. 5 Satz 6 anzumelden und die in Nummer 2 Buchstabe a bis c genannten Daten anzugeben.

##### 3. Ausgestaltung und Vollständigkeitserklärung

Die in Nummer 2 genannten Angaben sind von den verpflichteten Unternehmen in die von den Industrie- und Handelskammern eingerichtete Datenbank einzustellen. Das nach der Eingabe aus der Datenbank gene-

rierte Dokument ist durch eine gemäß § 10 Abs. 1 berechnete Person zu bestätigen.“

### Artikel 2

§ 9 Abs. 2 Nr. 3 der Verpackungsverordnung vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), die zuletzt durch Artikel 1 dieser Verordnung geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

- „3. Erfrischungsgetränke mit oder ohne Kohlensäure (insbesondere Limonaden einschließlich Cola-Getränken, Brausen, Bittergetränken und Eistee). Keine Erfrischungsgetränke im Sinne von Satz 1 sind Fruchtsäfte, Fruchtnektare, Gemüsesäfte, Gemüsenektare, Getränke mit einem Mindestanteil von 50 Prozent an Milch oder an Erzeugnissen, die aus Milch gewonnen werden, und Mischungen dieser Getränke sowie diätetische Getränke im Sinne des § 1 Abs. 2 Buchstabe c der Diätverordnung, die ausschließlich für Säuglinge oder Kleinkinder angeboten werden.“

### Artikel 3

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann den Wortlaut der Verpackungsverordnung in der vom ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens von Artikel 2 dieser Verordnung] an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

### Artikel 4

Diese Verordnung tritt mit Ausnahme von Artikel 1 Nr. 7, Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b und Artikel 2 am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des neunten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Artikel 1 Nr. 7 und Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b treten am ... [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung der Änderungsverordnung] in Kraft.

Artikel 2 tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des zwölften auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

## Begründung

### I. Allgemeiner Teil

#### 1. Ausgangslage

- a) Die Verpackungsverordnung vom 21. August 1998, die die Verordnung vom 12. Juni 1991 ablöste, hat einen wesentlichen Beitrag zur Abfallvermeidung und -verwertung in Deutschland geleistet. Die Verpflichtung der Hersteller und Vertrieber, gebrauchte Verpackungen zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen, hat eine Entkoppelung von Verpackungsverbrauch und allgemeiner wirtschaftlicher Entwicklung bewirkt und zum Auf- und Ausbau von Verwertungskapazitäten für Verpackungsabfälle geführt.

In den vergangenen Jahren wurde die Verordnung durch vier Änderungsverordnungen an Änderungen des europarechtlichen Rahmens angepasst und – insbesondere im Hinblick auf die Pfandpflicht für ökologisch nicht vorteilhafte Einweggetränkverpackungen – modernisiert und vereinfacht.

- b) Die Verpackungsverordnung hat den Aufbau einer effizienten Erfassungsinfrastruktur und eine Verwertung auf hohem ökologischem Niveau bewirkt. Insbesondere mit der Einrichtung eines flächendeckenden Systems der haushaltsnahen Erfassung, Sortierung und Verwertung von Verkaufsverpackungen hat die deutsche Wirtschaft ihre Produktverantwortung angenommen.

Diese haushaltsnahe Sammlung von gebrauchten Verkaufsverpackungen ist eine wesentliche Voraussetzung für die erreichte qualitativ und quantitativ anspruchsvolle Verwertung. Die Bürgerinnen und Bürger betrachten sie als ein wichtiges Element eines verantwortungsbewussten Umgangs mit natürlichen Ressourcen und der Umwelt.

- c) Ein wesentliches Anliegen der Neuregelung im Jahr 1998 war die Sicherung der haushaltsnahen Erfassung sowie die Verbesserung der Effizienz der Erfassung durch die Förderung eines fairen Wettbewerbs. Die Erfahrungen zeigen, dass dieses Ziel bisher nur teilweise erreicht wurde. Auf der einen Seite hat ein zunehmender Wettbewerb bei der Verpackungsentsorgung eine deutliche Kostensenkung bei der Entsorgung von Verkaufsverpackungen bewirkt. Auf der anderen Seite ist eine Zunahme der sog. Trittbrettfahrer zu beobachten, die die Kosten der Entsorgung ihrer Verpackungen den haushaltsnahen Erfassungssystemen oder den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern aufbürden.

Die bisherige Regelung sah für Verkaufsverpackungen grundsätzlich eine Rücknahmepflicht am Ort der Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe vor. Die verpflichteten Hersteller und Vertrieber konnten im Bereich der Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, von dieser individuellen Rücknahmepflicht freigestellt werden, soweit sie sich an einem flächendeckenden endverbrauchernahen Erfassungssystem beteiligten. Durch diese Möglichkeit, im Bereich der Verkaufsverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, zwischen der sog. Selbstentsorgung und

der Beteiligung an einem Rücknahmesystem nach dem bisherigen § 6 Abs. 3 zu wählen, wurde ein konsequenter Vollzug erschwert. Offensichtlich entschied sich eine zunehmende Zahl von Vertriebern angesichts der Wahlmöglichkeit zwischen Selbstentsorgung und Systembeteiligung gegen die Lizenzierung bei einem Rücknahmesystem, ohne jedoch die erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, die in Verkehr gebrachten Verpackungen in eigener Verantwortung zurückzunehmen und zu verwerten. Hersteller und Vertrieber, die sich auf diese Weise ihrer Produktverantwortung entzogen, waren nach Auffassung der Vollzugsbehörden auf der Grundlage des bisher geltenden Rechts nicht – beziehungsweise nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand – zu ermitteln.

Darüber hinaus sind Selbstentsorgungsgemeinschaften entstanden, die die Verwertungsanforderungen für Verkaufsverpackungen gemeinsam erfüllen. Die Verwertungsquoten werden dabei durch die Verwertung von Mengen erfüllt, die an größeren Anfallstellen erfasst werden, welche nach geltendem Recht als den privaten Haushalten vergleichbare Endverbraucher gelten. Diese Möglichkeit der Mengenverrechnung wird offenbar teilweise von Unternehmen genutzt, die ihre Produkte über die haushaltsüblichen Distributionswege vertreiben und sich tatsächlich nicht oder allenfalls in marginalem Umfang um die Rücknahme am Ort der Übergabe bemühen.

- d) Sowohl die Umweltministerinnen und -minister der Länder als auch Vertreter der beteiligten Kreise, insbesondere Unternehmen des Handels und der Industrie, der Entsorgungswirtschaft, der Verbraucher- und Umweltverbände sowie der Kommunen, haben sich in einem breiten Konsens zur Produktverantwortung und zur Sicherung der haushaltsnahen Erfassung von Verkaufsverpackungen bekannt und eine Änderung des rechtlichen Rahmens gefordert. Dieser Forderung wird mit der Neuregelung entsprochen. Sie soll Wettbewerbsverzerrungen möglichst weitgehend verhindern und Wirtschaftsbeteiligten, Verbrauchern und Vollzugsbehörden einen transparenten und praktikablen Handlungsrahmen vorgeben.

#### 2. Eckpunkte der Novellierung

- a) Eine wesentliche Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen ist die klare Trennung der Entsorgungsbereiche private Endverbraucher und vergleichbare (klein-)gewerbliche Anfallstellen einerseits sowie (groß-)gewerbliche/industrielle Endverbraucher andererseits.

Es hat sich gezeigt, dass bei Verpackungsabfällen, die in privaten Haushalten anfallen, die sog. Selbstentsorgung, die die Rücknahme am Ort der Übergabe voraussetzt, in aller Regel nicht praktikabel ist. Eine deutliche Trennung der Tätigkeitsfelder ist somit logische Konsequenz der praktischen Entwicklung und begegnet den beobachteten Marktverwerfungen. Ziel ist es, einen fairen Wettbewerb bei der Erfassung von Verkaufsverpackungen sowohl im Bereich der privaten Endverbraucher als auch

im Bereich der gewerblichen/industriellen Endverbraucher zu erreichen.

Verpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, sollen zukünftig grundsätzlich durch haushaltsnahe Erfassungssysteme gesammelt werden. Hersteller und Vertreiber, die Verpackungen in Verkehr bringen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, werden gemäß § 6 Abs. 1 zukünftig verpflichtet, sich an flächendeckenden haushaltsnahen Rücknahmesystemen zu beteiligen. Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, dürfen nur an diese abgegeben werden, wenn sie bei einem dualen System lizenziert sind.

In der Praxis ändert sich hierdurch bei privaten Endverbrauchern nichts an der bestehenden Erfassungsinfrastruktur. Die konkurrierenden Systembetreiber können nach wie vor eine gemeinsame Erfassungslogistik betreiben. Es sollen lediglich alle Hersteller und Vertreiber an der Finanzierung dieser Infrastruktur beteiligt werden. Durch diese Maßnahme werden bestehende Wettbewerbsverzerrungen eingedämmt und die haushaltsnahe Erfassung von Verkaufsverpackungen wird langfristig gesichert.

Die Selbstentsorgung soll auch zukünftig dort – im Wettbewerb – realisiert werden, wo Selbstentsorgung tatsächlich in der Praxis stattfindet, d. h. in Bereichen, in denen eine Rücknahme am Ort der Übergabe sinnvoll und praktikabel ist. Die Rücknahme von Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe ist deshalb gemäß § 7 nur noch für Verpackungen vorgesehen, die im gewerblichen Bereich anfallen, sowie für Verpackungen, die bei nach § 3 Abs. 11 Satz 2 gleichgestellten Anfallstellen anfallen, sofern diese Selbstentsorgung nach § 6 Abs. 2 als Branchenlösung zuvor genehmigt worden ist.

Daneben können Vertreiber die aufgrund der Beteiligung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 von ihnen an ein duales System entrichteten Entgelte nach § 6 Abs. 1 Satz 6 zurückverlangen, soweit sie am Ort der Abgabe Verkaufsverpackungen vom Verbraucher zurückgenommen haben und anschließend einer Verwertung gemäß Anhang I Nr. 1 zugeführt haben.

- b) Zukünftig werden Hersteller/Vertreiber gemäß § 10 verpflichtet, eine Vollständigkeitserklärung über sämtliche von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen abzugeben. Aus diesen Vollständigkeitserklärungen soll hervorgehen, welche Verpackungsmengen das verpflichtete Unternehmen in Verkehr gebracht hat, welcher Anteil dieser Verpackungen bei privaten Endverbrauchern und welcher Anteil bei gewerblichen Endverbrauchern angefallen ist und bei welchen haushaltsnahen Systemen die Mengen lizenziert wurden, die zu privaten Endverbrauchern gelangten, bzw. wie die Entsorgung im Bereich der gewerblichen Verkaufsverpackungen gelöst ist. Der Ordnungsgeber entspricht mit dieser Maßnahme Forderungen der Vollzugsbehörden und wesentlicher Teile der betroffenen Wirtschaftskreise nach einer Verbesserung der Transparenz in diesem Bereich.
- c) Ein wesentlicher Aspekt des Wettbewerbs bei der Verpackungsentsorgung ist die Förderung des Wettbewerbs zwischen dualen Systemen. Die rechtliche Grundlage für den Wettbewerb mehrerer Systeme nach dem bisherigen § 6 Abs. 3 bzw. nach dem neuen § 6 Abs. 1 sowie für die

gemeinsame Nutzung der Erfassungsinfrastruktur durch mehrere Systeme wurde bereits mit der Verpackungsverordnung von 1998 und mit der Entscheidung der Europäischen Kommission (2001/837/EG) vom 17. September 2001 konkretisiert. Mit der Neuregelung wird der Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Systemen auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem Markteintritt und der Feststellung weiterer Systeme in den vergangenen Jahren nochmals ergänzt. Dabei gilt es, die flächendeckende haushaltsnahe Entsorgung von Verkaufsverpackungen auf hohem ökologischem Niveau zu gewährleisten und den Wirtschaftsbeteiligten möglichst viel Spielraum für die konkrete Ausgestaltung der Erfassung im Wettbewerb einzuräumen.

Auch zukünftig muss jedes in einem Land festgestellte System u. a. sicherstellen, dass die regelmäßige Abholung von Verkaufsverpackungsabfällen beim privaten Endverbraucher oder in dessen Nähe flächendeckend gewährleistet ist, und die Entsorgungsdienstleistungen müssen im Wettbewerb ausgeschrieben werden. Zukünftig sollen die Systeme verpflichtet sein, sich an einer neutralen Gemeinsamen Stelle zu beteiligen, zu deren Aufgaben die wettbewerbsneutrale Koordinierung der Ausschreibung von Entsorgungsdienstleistungen durch die Systeme gehören soll.

- d) Der Rahmen für die notwendige Abstimmung zwischen Kommunen und Erfassungssystemen für Verkaufsverpackungen bei privaten Endverbrauchern wird durch die Novelle konkretisiert. Ziel ist, den Abstimmungsaufwand sowohl für Kommunen als auch für Systemanbieter möglichst gering zu halten und eine Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen zu erleichtern. Klarstellend wird geregelt, dass neu hinzukommende Systeme keine neue Abstimmungserklärung mit dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger vereinbaren müssen, wenn sie sich durch eine einseitige Erklärung der vorhandenen Abstimmungserklärung zwischen einem bzw. mehreren Systemen und dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger unterwerfen und die dort vereinbarten Kostenbeteiligungen ihrem Marktanteil entsprechend mittragen. Darüber hinaus kann von den Systembetreibern eine Sicherheitsleistung verlangt werden, für den Fall, dass sie oder die von ihnen Beauftragten die Pflichten der Verordnung ganz oder teilweise nicht erfüllen.

Mit der Neuregelung wird ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, auf Wunsch der Kommunen im Rahmen der Abstimmungserklärung eine Erfassung weiterer – stoffgleicher – Wertstoffe in den Erfassungssystemen für Verkaufsverpackungen zu vereinbaren.

### 3. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

- a) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Bund, Ländern und Kommunen entstehen gegenüber der geltenden Verpackungsverordnung keine zusätzlichen Kosten.

- b) Vollzugaufwand

Mit der Einführung der Vollständigkeitserklärung soll die Selbstkontrolle der Wirtschaft gestärkt werden. Damit wird sich der Vollzugs- und Kontrollaufwand der zu-

ständigen Landesbehörden erheblich verringern und die Selbstexekutierbarkeit der Verordnung verbessern. Eine exakte Quantifizierung ist nicht möglich. Begrenzter zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht den Ländern durch die Einführung einer Genehmigungspflicht für branchenbezogene Selbstsorgersysteme im Bereich der den privaten Haushaltungen gleichgestellten Anfallstellen. Der Genehmigungsvorbehalt für solche Systeme ist notwendig, um Missbrauchsmöglichkeiten auszuschließen und effektive Systeme zu gewährleisten. Eine exakte Quantifizierung des Aufwandes ist nicht möglich.

#### 4. Kosten- und Preiswirkungen

Die betroffenen Unternehmen der Wirtschaft werden nicht oder nur mit geringfügigen, nicht quantifizierbaren Kosten belastet. Kostensteigerungen sind allerdings bei Unternehmen zu erwarten, die sich bislang rechtsmissbräuchlich ihrer Produktverantwortung ganz oder teilweise entzogen haben. Diese Folge ist jedoch mit der Novelle gerade angestrebt. Hinsichtlich der anfallenden Kosten für die Abgabe und Hinterlegung der Vollständigkeitsklärungen wird auf die Ausführungen zu den Bürokratiekosten verwiesen. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

#### 5. Bürokratiekosten

Die vorliegende Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung dient der Förderung eines fairen Wettbewerbs und führt damit zu einer Entlastung der Unternehmen, die sich rechtskonform verhalten. Die Neuregelung bringt darüber hinaus eine Entbürokratisierung mit sich. Gegenüber der geltenden Rechtslage wird die Wirtschaft insbesondere auch durch die eindeutige Zuordnung von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, zur Entsorgung durch duale Systeme deutlich entlastet. Mit dem Instrument der Vollständigkeitsklärung wird zudem die Selbstkontrolle der Wirtschaft gestärkt und behördlicher Vollzugsaufwand beträchtlich reduziert.

Durch diese Änderungsverordnung werden insgesamt für Unternehmen sechs Informationspflichten eingeführt, von denen drei jedoch lediglich bereits bestehende Informationspflichten ersetzen. Drei Informationspflichten werden abgeschafft bzw. erheblich reduziert. Je nach Regelung sind unterschiedliche Unternehmen mit unterschiedlicher Häufigkeit/Periodizität betroffen. Einzelheiten ergeben sich aus der nachfolgenden tabellarischen Darstellung, die auf der Grundlage der sog. Nullmessung des Statistischen Bundesamtes für die bisher geltende Verpackungsverordnung sowie von Ex-ante-Schätzungen des Statistischen Bundesamtes für die vorgesehene Neuregelung erstellt wurde.

Eine erhebliche Einsparung von Bürokratiekosten ergibt sich aus dem weitgehenden Wegfallen der Informationspflicht „Nachweis der Erfüllung der Rücknahme und Verwertung“ nach § 6 Abs. 1 Satz 1 sowie Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Anhang I Nr. 2 der bisher geltenden Verpackungsverordnung. Danach waren Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die bei „privaten Endverbrauchern“ anfallen, bisher verpflichtet, diese Ver-

packungen am Ort der Übergabe zurückzunehmen, einer Verwertung entsprechend den Anforderungen der Verordnung zuzuführen und hierüber sog. Mengenstromnachweise zu führen. Allerdings räumt das bisher geltende Recht den Verpflichteten die Möglichkeit ein, sich durch Beteiligung an einem System nach § 6 Abs. 3 sowohl von den materiellen Pflichten des § 6 Abs. 1 und 2 als auch von den damit verbundenen Informationspflichten zu befreien. Von dieser Möglichkeit haben offenbar rund 75 Prozent der Verpflichteten Gebrauch gemacht. Das Statistische Bundesamt hat in seiner Iststandsmessung geschätzt, dass die Bürokratiekosten aus dieser Informationspflicht rd. 941 Mio. Euro betragen würden, wenn alle Verpflichteten den Weg der sog. Selbstsorgung gewählt hätten und ihren damit verbundenen Pflichten nachkämen. Da rd. 75 Prozent der Unternehmen von der Befreiung durch Systembeteiligung Gebrauch machen, reduziert sich die Belastung aus dieser Informationspflicht auf rd. 235 Mio. Euro. Diese Bürokratiekosten werden durch die Änderungsverordnung, die Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, größtenteils zur Beteiligung an einem flächendeckenden haushaltsnahen Erfassungssystem verpflichtet, zukünftig weitgehend vermieden. Die Bürokratiekosten für sog. Mengenstromnachweise werden allerdings nicht in voller Höhe eingespart, da auch nach der Novellierung Vertreiber, die die Möglichkeit der Rückerstattung von Lizenzentgelten nach § 6 Abs. 1 Satz 6 in Anspruch nehmen, die Hersteller und Vertreiber pfandpflichtiger Einweggetränkeverpackungen sowie behördlich genehmigte freiwillige Branchenlösungen zur Erstellung dieser Nachweise verpflichtet sind (geschätzte Bürokratiekosten rd. 15,5 Mio. Euro). Außerdem fallen bei Verpflichteten, die zukünftig Verkaufsverpackungen bei dualen Systemen lizenzieren, Kosten für die Feststellung und Übermittlung der anzumeldenden Verpackungsmengen an. Diese zusätzlichen Kosten, die sich allerdings nur mittelbar aus der materiellen Umsetzung der Pflichten nach der Verpackungsverordnung ergeben, werden auf höchstens 16,5 Mio. Euro geschätzt (Fallzahl: 5 940, Kosten im Einzelfall – in Anlehnung an die geschätzten Kosten für die Hinterlegung einer Vollständigkeitsklärung – 2 779 Euro). Die geschätzten Bürokratiekosten, die bei dualen Systemen für die Führung der Mengenstromnachweise anfallen (rd. 30,14 Mio. Euro), werden sich durch die zusätzlich angemeldeten Mengen nicht verändern. Es ist davon auszugehen, dass sich die tatsächlich zur Entsorgung bei dualen Systemen anfallenden – und nachgewiesenen – Mengen nicht verändern werden.

Die Saldierung erwarteter Mehrkosten und erwarteter Kostenreduzierungen führt vor diesem Hintergrund zu einer Kosteneinsparung in Höhe von 199 Mio. Euro. Bei Berücksichtigung der zusätzlich entstehenden Kosten für Informationsflüsse innerhalb des privaten Sektors (höchstens 16,5 Mio. Euro für regelmäßige Meldungen an duale Systeme) reduziert sich die Einsparung auf 182,5 Mio. Euro. Für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung werden keine neuen Informationspflichten eingeführt und keine bestehenden Informationspflichten vereinfacht oder abgeschafft.

### Tabellarische Übersicht der Bürokratiekosten

Nr.	Vorschrift	Informationspflicht	Informationspflicht für	Fallzahl pro Jahr	Bürokratiekosten (in 1 000 Euro)
1	§ 6 Abs. 1 (alt: § 6 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Anhang I Nr. 2 sowie § 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang I Nr. 2)	Weitgehender Wegfall des Nachweises der Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen durch Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen	Wirtschaft	5 840	– 219 527 <sup>1</sup>
2	§ 6 Abs. 2 Satz 1	Genehmigung von freiwilligen Branchen-Selbstentsorgerlösungen	Wirtschaft	10	+ 453 <sup>2</sup>
3	§ 6 Abs. 2 Satz 2	Nachweis der Erfüllung der Rücknahme und Verwertungsanforderungen durch Selbstentsorger	Wirtschaft	10	0 <sup>3</sup>
4	§ 6 Abs. 3 (alt: § 6 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. Anhang I Nr. 3 Abs. 3 Ziffer 3)	Streichung der Verpflichtung zur Offenlegung der Kosten für Erfassung, Sortierung sowie Verwertung oder Beseitigung der einzelnen Verpackungsmaterialien der Systembetreiber	Wirtschaft	3	0 <sup>4</sup>
5	§ 6 Abs. 3 (alt: § 6 Abs. 3 Satz 3)	Wegfall des Nachweises der Beteiligung an einem System nach § 6 Abs. 3	Wirtschaft	160	0 <sup>5</sup>
6	§ 9 Abs. 1 Satz 4	Kennzeichnung pfandpflichtiger Einweggetränkeverpackungen	Wirtschaft	4 200	0 <sup>6</sup>
7	§ 9 Abs. 1 Satz 11	Dokumentation und Bescheinigung der Mengenströme für pfandpflichtige Einweggetränkeverpackungen	Wirtschaft	300	0 <sup>7</sup>
8	§ 10 Abs. 1	Abgabe und Hinterlegung einer Vollständigkeitserklärung hinsichtlich der Menge der in Verkehr gebrachten Verpackungen	Wirtschaft	7 000	+ 19 453
9	§ 10 Abs. 5	Öffentliche Bekanntmachung der abgegebenen Vollständigkeitserklärungen	Wirtschaft	1	+ 515 <sup>8</sup>

<sup>1</sup> Entfällt durch die neu vorgesehene Pflicht, sich an einem System nach § 6 Abs. 1 neu zu beteiligen. Die Verpflichtung, Nachweise zu führen, ist in der Neuregelung lediglich in § 6 Abs. 8 neu für den Fall der Nichteinrichtung eines Sammel-systems nach § 6 Abs. 3 vorgesehen. Derzeit sind bereits mehrere Systeme eingerichtet. Praktisch ist daher davon auszugehen, dass diese Kosten zukünftig nicht anfallen und die für die bisherige Regelung geschätzten Kosten in Höhe von rd. 235 Mio. Euro (bei insgesamt 6 250 Unternehmen) somit größtenteils in Abzug gebracht werden können. Es verbleiben lediglich die Kosten für die auch in Zukunft erforderlichen Mengenstromnachweise bei Vertreibern, die die in § 6 Abs. 1 Satz 6 eingeräumte Möglichkeit in Anspruch nehmen, sich Lizenzentgelte zurückerstatten zu lassen, soweit sie die in Satz 6 genannten Anforderungen erfüllen und die entsprechenden Nachweispflichten erfüllen. Dabei ist von einer Fallzahl von höchstens 100 und damit von Bürokratiekosten in Höhe von höchstens 3,8 Mio. Euro auszugehen. Außerdem verbleiben Kosten für Mengenstromnachweise bei pfandpflichtigen Einweggetränkeverpackungen (11,296 Mio. Euro bei insgesamt 300 Unternehmen, vgl. Nr. 7) und für Mengenstromnachweise bei genehmigten freiwilligen Selbstentsorgerlösungen gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 (insgesamt 0,377 Mio. Euro bei rd. 10 Selbstentsorgerlösungen, vgl. Nr. 3). Diese verbleibenden Kosten reduzieren das Einsparpotential bei dieser Informationspflicht von rd. 235 Mio. Euro auf eine geschätzte Einsparung von rd. 220 Mio. Euro.

<sup>2</sup> Die geschätzte Fallzahl ergibt sich aus der Zahl der bestehenden branchenbezogenen Selbstentsorgerlösungen, ergänzt um einen Aufschlag, der ggf. weitere Lösungen berücksichtigt. Der mit den vorgesehenen Genehmigungen verbundene Aufwand ist noch nicht bekannt. Er wurde in Abstimmung mit Landesbehörden und mit dem Statistischen Bundesamt entsprechend dem Aufwand für die Mengenstromnachweise (vgl. § 6 Abs. 1 und 2 der bisher geltenden Regelung) eingeschätzt, da die erforderlichen vorab zu erbringenden Nachweise mit den Nachweisen vergleichbar sind, die im Rahmen der Ex-post-Nachweisführung über die erfassten und verwerteten Mengen zu erbringen sind. Jedoch entfallen im Genehmigungsverfahren die Entgelte für externe Sachverständige. Es ergibt sich ein Betrag von 45 300 Euro im Einzelfall. Diese Kosten fallen für jeden Antragsteller nur einmalig im Jahr der Antragstellung an.

<sup>3</sup> Die Informationspflicht bringt keine Mehrkosten für die Wirtschaft mit sich, da die verpflichteten Selbstentsorger bereits nach geltendem Recht zum Führen dieser Nachweise verpflichtet sind. Die Kosten aus dieser Informationspflicht sind bei der Berechnung der Einsparungen in Nummer 1 berücksichtigt.

<sup>4</sup> Die Iststandserhebung geht bei dieser Informationspflicht des bisher geltenden Rechts von vernachlässigbaren Kosten aus. Insoweit wird auch der Einspareffekt durch die Streichung als vernachlässigbar eingeschätzt.

<sup>5</sup> Die Iststandserhebung hat Bürokratiekosten von insgesamt 548 Euro ergeben. Der Wegfall dieser Kosten kann bei der Berechnung der Veränderungen vernachlässigt werden.

<sup>6</sup> Die Informationspflicht bringt keine Mehrkosten für die Wirtschaft mit sich, da die Wirtschaftsbeteiligten bereits für die Umsetzung der bestehenden Regelung eine Kennzeichnung vornehmen.

<sup>7</sup> Die Informationspflicht führt nicht zu einer zusätzlichen Belastung der Wirtschaft: Bereits die geltende Verpackungsverordnung schließt eine Verrechnung der pfandpflichtigen Einweggetränkeverpackungen mit anderen Verpackungen für die Mengenstromnachweise aus. Die Neuregelung hat damit lediglich klarstellenden Charakter. Die Kosten aus dieser Informationspflicht sind bei der Berechnung der Einsparungen in Nummer 1 berücksichtigt.

<sup>8</sup> Schätzung auf der Grundlage von Angaben der vorgesehenen Hinterlegungsstelle. Die Hinterlegungsstelle erklärt, dass Kosten in dieser Höhe einmalig zum Inkrafttreten der Neuregelung anfallen werden. In den Folgejahren geht die vorgesehene Hinterlegungsstelle von Kosten in Höhe von insgesamt 300 000 Euro jährlich für die Erfüllung dieser Informationspflicht aus.

## II. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1

#### Zu § 1

Die Änderung dient der redaktionellen Angleichung an die geänderte Verordnungsstruktur.

#### Zu § 3

§ 3 Abs. 2 wurde an das neue Lebens- und Futtermittelgesetzbuch angepasst.

§ 3 Abs. 4 wird als nummerierte Liste gefasst, um die Übersichtlichkeit und die Zitierbarkeit zu erleichtern. Unter Nummer 1 „Getränkekartonverpackungen“ wird nun neben Block- und Giebelpackung auch die Zylinderpackung als ökologisch vorteilhafte Einweggetränkeverpackung eingestuft. Bei der Entscheidung über die Einstufung dieses Verpackungstyps hat der Ordnungsgeber Ökobilanzuntersuchungen berücksichtigt, die im Auftrag eines Herstellers solcher Verpackungen erarbeitet und vom Umweltbundesamt geprüft wurden. Die gewählte Formulierung soll deutlich machen, dass nicht mit Karton bzw. Kartonverbunden ummantelte Kunststoffflaschen oder andere Verpackungen mit lediglich zylindrischer Grundform gemeint sind, sondern ausschließlich tatsächliche Zylinder.

Die Bundesregierung wird auch zukünftig die Entwicklung bei ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen beobachten und ggf. Produktinnovationen – auch bei derzeit als ökologisch vorteilhaft eingestuften Einweggetränkeverpackungen – unter dem Aspekt der Umweltwirkungen beurteilen. Sollte sich dabei herausstellen, dass innerhalb der in § 3 Abs. 4 aufgelisteten Verpackungstypen Konkretisierungen, Einschränkungen oder Ergänzungen erforderlich sind, wird der Ordnungsgeber entsprechende Änderungen initiieren.

Die Definition für restentleerte Verpackungen, welche bislang in § 3 Abs. 12 enthalten war, wird nun nach Absatz 6 übertragen.

Wie bislang definiert Absatz 11 den Begriff des privaten Endverbrauchers, bei dem gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 duale Systeme flächendeckend eine regelmäßige Abholung gebrauchter Verkaufsverpackungen zu gewährleisten haben. § 6 sieht nun für Verkaufsverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, grundsätzlich die Erfassung durch duale Systeme vor. Die bisherige Regelung in Anhang I Nr. 3 Abs. 2, wonach eine Erfassung der Verkaufsverpackungen auch an typischen Anfallstellen des Freizeitbereichs (insbesondere Ferienanlagen, Freizeitparks, Sportstadien, Raststätten und vergleichbare Einrichtungen) zu erfolgen hat, wurde in den Absatz 11 integriert.

#### Einleitung zu den §§ 6 und 7

Durch den neuen § 6 Abs. 1 Satz 1 werden Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, nun dazu verpflichtet, sich hinsichtlich dieser von ihnen in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen zur Gewährleistung der flächendeckenden haushaltsnahen Rücknahme an einem nach § 6 Abs. 3 festgestellten dualen System zu beteiligen. Die bisher in der Verpackungsverordnung eingeräumte Wahlmöglichkeit,

entweder vom Verbraucher gebrauchte, restentleerte Verkaufsverpackungen am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe selbst unentgeltlich zurückzunehmen und einer Verwertung zuzuführen oder sich zur Befreiung von diesen Pflichten an einem festgestellten dualen System zu beteiligen, entfällt zukünftig.

Vertreiber können lediglich die aufgrund der Beteiligung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 von ihnen an ein duales System entrichteten Entgelte nach § 6 Abs. 1 Satz 6 bis 9 zurückverlangen, soweit sie am Ort der Abgabe Verkaufsverpackungen vom Verbraucher zurückgenommen haben und anschließend einer Verwertung gemäß Anhang I Nr. 1 zugeführt haben.

Die Selbstentsorgung bleibt auf diejenigen Verkaufsverpackungen beschränkt, die nicht beim privaten Endverbraucher gemäß § 7 anfallen. Nur soweit für bestimmte Branchenlösungen eine Genehmigung durch die zuständigen Behörden gemäß § 6 Abs. 2 erteilt worden ist, können bei nach § 3 Abs. 11 Satz 2 vergleichbaren Anfallstellen anfallende Verkaufsverpackungen selbst entsorgt werden. Dieses Trennungsmodell der Regelungen der §§ 6 und 7 stellt den zentralen Kern der Novellierung der Verpackungsverordnung dar.

Die Beteiligungspflicht der Hersteller und Vertreiber nach § 6 Abs. 1 für Verkaufsverpackungen findet ihre gesetzliche Ermächtigungsgrundlage in § 24 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG. Nach dieser Vorschrift können Hersteller und Vertreiber verpflichtet werden, bestimmte Erzeugnisse zurückzunehmen und die Rückgabe durch geeignete Maßnahmen wie Rücknahmesysteme sicherzustellen. Rücknahmesysteme im Sinne dieser Gesetzesvorschrift sind die nach § 6 Abs. 3 festgestellten dualen Systeme. Gemäß § 24 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG kann der Ordnungsgeber bestimmen, dass Hersteller und Vertreiber ihrer Rücknahmeverpflichtung gemeinsam mit Hilfe von Rücknahmesystemen nachkommen. Dass es sich hierbei lediglich um eine freiwillige Beteiligung an Rücknahmesystemen handeln darf, ist dem Wortlaut des § 24 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG nicht zu entnehmen. Nach dem systematischen Zusammenhang von § 24 Abs. 1 und § 22 KrW-/AbfG ist es Aufgabe des Ordnungsgebers, festzulegen, „in welcher Art und Weise die Produktverantwortung wahrzunehmen ist“ (§ 22 Abs. 3 KrW-/AbfG). Danach ist eine mittelbare Verhaltenssteuerung, die dem gegenwärtigen § 6 zugrunde liegt, ebenso zulässig wie eine unmittelbare Verhaltenssteuerung, wie sie mit der jetzigen Neuregelung bezweckt ist. Es ist gerade das Ziel von § 22 ff. KrW-/AbfG, die gemeinsame Produktverantwortung der Hersteller und Vertreiber zu spezifizieren; der Ordnungsgeber sollte mit dieser Vorschrift nicht auf das derzeitige in § 6 normierte Dispensmodell festgelegt werden, sondern eine umfassende Befugnis erhalten, die Rücknahme- und Rückgabepflichten der Produktverantwortlichen durch geeignete Maßnahmen, zu denen auch obligatorische Rücknahmesysteme gehören, sicherzustellen. Der Ordnungsgeber ist durch § 24 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG zudem nicht darauf beschränkt worden, lediglich obligatorische Rücknahmesysteme, nicht aber obligatorische Rücknahme- und Verwertungssysteme vorzusehen. Denn Rücknahmesysteme nach § 24 Abs. 1 Nr. 2 KrW-/AbfG schließen die Verwertung der zurückgenommenen Verpackungen nach der Systematik der Verpackungsverordnung notwendigerweise mit ein, vgl. § 24 Abs. 1 Nr. 4 und

§ 22 Abs. 2 Nr. 5 KrW-/AbfG. Nur so kann die Produktverantwortung im Sinne des KrW-/AbfG schlüssig und umfassend ausgestaltet werden.

Die in § 6 Abs. 1 vorgesehene Beteiligungspflicht für Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die dazu bestimmt sind, bei privaten Endverbrauchern anzufallen, ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

Zur Einführung der in § 6 Abs. 1 Satz 1 normierten Beteiligungspflicht bedarf es keines neuen förmlichen Parlamentsgesetzes. Zwar sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Bereich der Grundrechtsausübung wesentliche Entscheidungen vom Parlament selbst zu treffen (sog. Wesentlichkeitstheorie, vgl. BVerfGE 77, 170 (230 f.)); jedoch erschöpft sich die Regelung für Hersteller und Vertreiber, die Verpackungen in Verkehr bringen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen können, im Kern darin, dass sie sich zur Gewährleistung einer flächendeckenden Rücknahme an einem oder mehreren Systemen beteiligen müssen. Es wird die bisher bestehende grundsätzliche unmittelbare Rücknahme- und Entsorgungspflicht (§ 6 Abs. 1 alte Fassung) durch eine bloße Beteiligungspflicht an einem der bereits bestehenden dualen Systeme ersetzt. Statt der bisherigen grundsätzlichen Rücknahme- und Entsorgungspflicht wird es eine Beteiligungspflicht geben, die für Hersteller und Vertreiber lediglich mit Zahlungspflichten an die Systemvertreiber verbunden ist. Für diese Modifizierung, die bereits ihre Grundlage im KrW-/AbfG findet, bedarf es keiner neuen gesetzlichen Regelung.

Die in § 6 Abs. 1 normierte Beteiligungspflicht ist auch mit den Grundrechten vereinbar.

Allerdings stellt sie ebenso wie die bereits bestehenden Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen einen Eingriff in die durch Artikel 12 Abs. 1 GG geschützte Freiheit der Berufsausübung dar. Mittelbar in ihrer Berufsausübung betroffen sind darüber hinaus die Anbieter der Selbstentsorgungsmodelle. Die Berufsausübung ist gemäß Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 GG durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkbar. Regelungen der Berufsausübung werden durch jede vernünftige Erwägung des Gemeinwohls legitimiert, müssen aber verhältnismäßig sein und ggf. Übergangsregelungen enthalten, damit sich die Betroffenen auf die Neuregelung einstellen können (vgl. BVerfGE 39, 210 (225 ff.), BVerfGE 98, 265 (309 ff.)).

Die vorgesehene Beteiligungspflicht für Hersteller und Vertreiber nach § 6 Abs. 1 Satz 1 dient dem langfristigen Erhalt der bewährten haushaltsnahen Rücknahmesysteme sowie dem Schutz dualer Systeme vor sog. Trittbrettfahrern, die sich ihren Beteiligungspflichten bislang entzogen haben. Sowohl eine von der Umweltministerkonferenz eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall wie auch eine Vielzahl von Vertretern von Herstellern und Vertreibern, die sich bislang mit ihren Verkaufsverpackungen an dualen Systemen beteiligt haben, sind nach intensiver Beratung zu dem Ergebnis gelangt, dass zur Gewährleistung einer flächendeckenden haushaltsnahen Rücknahme von Verkaufsverpackungen mit dualen Systemen die bisherige nur mittelbare Verhaltenssteuerung nicht mehr ausreicht und daher eine zügige Änderung der Verpackungsverordnung notwendig ist. Nach vorliegenden Erkenntnissen werden derzeit rund 25 Prozent der Verkaufs-

verpackungen weder selbst zurückgenommen und entsorgt noch bei dualen Systemen lizenziert. Damit erhöht sich die Kostenlast für die sich (noch) korrekt verhaltenden Hersteller und Vertreiber durch die sog. Trittbrettfahrer. In diesem Zusammenhang ist besonders zu berücksichtigen, dass gemäß Artikel 7 der Verpackungsrichtlinie die EU-Mitgliedstaaten eine Gewährleistungsverantwortung für den Bestand der haushaltsnahen Rücknahmesysteme haben. Der Verordnungsgeber ist daher bereits EG-rechtlich aufgerufen, die bestehenden Regelungen für Rücknahmesysteme im Interesse aller Verpflichteten nachzubessern. Die vorgesehene Beteiligungspflicht ist auch erforderlich, da geeignete, aber weniger einschneidende Modelle nicht ersichtlich sind und sich das bisherige Modell mit seinen Wahlmöglichkeiten als nicht mehr ausreichend erwiesen hat. Zu diesem Ergebnis ist auch die von Bund und Ländern besetzte Arbeitsgruppe der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall gelangt. Allein das neue Instrument der Vollständigkeitserklärung nach § 10 genügt nicht, um dem Problem der Umgehung der Beteiligungspflichten wirksam zu begegnen, da schon die rechtliche Möglichkeit der Selbstentsorgung von den Trittbrettfahrern als Alibi für die Nichtbeteiligung an dualen Systemen missbraucht wird. Mit dem Trennungsmodell sollen deshalb schon rechtssystematisch die heute genutzten Schlupflöcher für Trittbrettfahrer beseitigt werden. Die Vollständigkeitserklärung dient dabei begleitend der erhöhten Transparenz im Vollzug.

Die nach geltender Rechtslage noch angebotenen Selbstentsorgungsmodelle für Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, stellen keinen schützenswerten Wettbewerb zu flächendeckenden dualen Systemen dar. Die Rücknahmequoten dieser Selbstentsorgermodelle an den rücknahmepflichtigen Verkaufsstellen liegen unter 5 Prozent. Die tatsächliche Erfassung der Verkaufsverpackungen der Beteiligten solcher Modelle über kommunale Restmüllbehälter oder Behälter der dualen Systeme widerspricht der Systematik der Produktverantwortung und der Finanzierungsverantwortung. Das Erreichen der Erfassungs- und Verwertungsquoten allein über so genannte Großanfallstellen im Rahmen dieser Selbstentsorgermodelle stellt einen unfairen Wettbewerb zu Lasten der dualen Systeme („Rosinenpickerei“) dar.

Die vorgesehene Beteiligungspflicht belastet die Betroffenen nicht übermäßig. Die Angemessenheit des Grundrechtseingriffs gegenüber Herstellern und Vertreibern und insbesondere auch gegenüber den bisherigen Anbietern von Selbstentsorgermodellen bleibt unter anderem auch deshalb gewahrt, weil es auch zukünftig eine Selbstentsorgung geben wird. Nach § 6 Abs. 2 bleibt die Möglichkeit für Selbstentsorgung bei den privaten Haushaltungen gleichgestellten Anfallstellen mit Genehmigungsvorbehalt erhalten. Nach § 7 gilt für Verpackungen, die bei (groß-)gewerblichen/industriellen Endverbrauchern anfallen, die Selbstentsorgung. Die Angemessenheit des Grundrechtseingriffs bleibt um so mehr gewahrt, als Vertreiber zudem die aufgrund der Beteiligung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 von ihnen an ein duales System entrichteten Entgelte nach § 6 Abs. 1 Satz 6 bis 9 zurückverlangen können, soweit sie am Ort der Abgabe Verkaufsverpackungen vom Verbraucher zurückgenommen haben und anschließend einer Verwertung gemäß Anhang I Nr. 1 zugeführt haben.

Um den betroffenen Herstellern und Vertreibern, die sich nach den neuen Regelungen nun an dualen Systemen beteiligen müssen, und den Selbstentsorgungsgemeinschaften eine angemessene Übergangsfrist einzuräumen, tritt die geplante Novellierung erst 6 Monate nach der Verkündung in Kraft.

### Zu § 6

§ 6 Abs. 1 regelt nun die neuen Beteiligungspflichten für Hersteller und Vertreter, die mit Ware befüllte Verkaufsverpackungen, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen, erstmals in den Verkehr bringen. Die Beteiligungspflicht für Verkaufsverpackungen an flächendeckenden Rücknahmesystemen trifft also im Regelfall den Erstinverkehrbringer/Abfüller. Von dieser Regelung abweichend eröffnet Satz 2 die Möglichkeit, dass sich anstelle des Erstinverkehrbringers ein anderer Hersteller oder Vertreter der Vertriebskette hinsichtlich der von ihnen in den Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen an einem flächendeckenden Rücknahmesystem beteiligt. Satz 3 enthält eine Sonderregelung für Serviceverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2. Danach können die Erstinverkehrbringer von Serviceverpackungen (u. a. Lebensmittelhandwerk wie Bäcker und Metzger) verlangen, dass die sie beliefernden Hersteller bzw. Vorvertreiber von Serviceverpackungen den Beteiligungspflichten an einem System nach § 6 Abs. 3 hinsichtlich der von ihnen in Verkehr gebrachten Serviceverpackungen nachkommen. Diese Sonderregelung soll sicherstellen, dass auch die Serviceverpackungen im Lebensmittelhandwerk am flächendeckenden Rücknahmesystem hinsichtlich ihrer Entsorgungskosten beteiligt werden, ohne dass hierfür die große Anzahl kleiner und mittelständischer Betriebe des Lebensmittelhandwerks dieser Beteiligungspflicht selbst nachkommen muss. In Ergänzung zu Satz 1 enthält Satz 4 ein Verbot des Inverkehrbringens für Verkaufsverpackungen nach Satz 1, wenn sich die Hersteller und Vertreter hinsichtlich dieser Verpackungen nicht an einem System nach Absatz 3 beteiligt haben. Hiernach darf kein Letztvertreiber, selbst wenn ihn die Beteiligungspflicht nach § 6 Abs. 1 nicht trifft, eine nicht bei einem Rücknahmesystem beteiligte Verkaufsverpackung in den Verkehr bringen. Jede Zuwiderhandlung kann nach § 15 Abs. 1 Nr. 7 als Ordnungswidrigkeit verfolgt werden. Mit § 6 Abs. 1 Satz 5 wird nun ein Kostenerstattungsanspruch für Systembetreiber gegenüber denjenigen Herstellern und Vertreibern, die sich entgegen dieser Verordnung nicht an einem System beteiligen, in die Verordnung aufgenommen. Dieser Anspruch dient zudem dem Schutz gleicher Wettbewerbsbindung für die nach Satz 1 verpflichteten Hersteller und Vertreter. Satz 6 ermöglicht weiterhin eine individuelle Wahrnehmung der Produktverantwortung, indem ein Vertreter die von ihm in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen selbst zurücknimmt und verwertet. Soweit Vertreter am Ort der Abgabe Verkaufsverpackungen vom Verbraucher zurückgenommen haben und anschließend einer Verwertung gemäß Anhang I Nr. 1 zugeführt haben, können sie die aufgrund der Beteiligung nach Absatz 1 Satz 1 von ihnen an ein duales System entrichteten Entgelte zurückverlangen. Hierbei dürfen nur Verkaufsverpackungen berücksichtigt werden. Soweit Verkaufsverpackungen zurückgenommen und in Abzug gebracht werden, für die ein anderer Hersteller oder Vertreter eine Beteiligung an einem dualen System vorgenommen hat, muss es sich um Ver-

kaufsverpackungen gleicher Materialart und Größe für Waren handeln, die der erstattungsanspruchstellende Vertreter selbst in seinem Sortiment führt. Der Vertreter hat die Auswahl des nach Anhang I Nr. 2 Abs. 4 in Verbindung mit Nr. 4 Satz 8 zu beauftragenden Sachverständigen mit dem System nach Absatz 3 abzustimmen, bei dem er den Anspruch geltend macht. Der Sachverständige hat insbesondere die am Laden praktizierte Rücknahme regelmäßig zu überprüfen, um eine hohe Gewähr dafür sicherzustellen, dass nur vom Endverbraucher zurückgegebene Verkaufsverpackungen des jeweiligen Vertreibers in Abzug gebracht werden bzw. von Verkaufsverpackungen gleichen Materials und gleicher Größe, soweit es sich um Waren handelt, die der Vertreter auch in seinem Sortiment führt.

Der Umfang der Beteiligungspflicht nach § 6 Abs. 1 ist anhand objektiver Kriterien zu beurteilen. Der Umfang der Beteiligungspflicht der einzelnen Hersteller und Vertreter bleibt unverändert. Soweit Waren in Verkaufsverpackungen, die dazu bestimmt waren, den privaten Endverbraucher nach § 3 Abs. 11 zu erreichen, zum Beispiel wegen Ablaufs des Mindesthaltbarkeitsdatums nicht an den privaten Endverbraucher abgegeben wurden, können Abzüge von der Beteiligungspflicht nach Satz 1 nur geltend gemacht werden, soweit der Rücklauf der nicht abgesetzten Waren im Einzelnen dokumentiert ist. Ein solcher Abzug von der Beteiligungspflicht scheidet für gestohlene oder sonst verloren gegangene Waren in Verkaufsverpackungen aus, da davon auszugehen ist, dass diese Verkaufsverpackungen in den hierfür vorgesehenen Erfassungssystemen der dualen Systeme anfallen werden.

Mit Abs. 2 wird die Möglichkeit eröffnet, für Verkaufsverpackungen, die bei nach § 3 Abs. 11 Satz 2 den privaten Haushalten gleichgestellten Anfallstellen anfallen, branchenbezogene Selbstentsorgermodelle weiter zu betreiben oder neu zu errichten. Der Ordnungsgeber verfolgt hiermit das Ziel, funktionierende Selbstentsorgermodelle, die es im Bereich der den privaten Haushalten gleichgestellten Anfallstellen und im Bereich gewerblicher Anfallstellen, die Endverbraucher i. S. d. § 7 sind, schon heute gibt, auch zukünftig zu erhalten und die Möglichkeit zu eröffnen, in diesen Bereichen auch zukünftig neue Selbstentsorgermodelle errichten zu können. Erforderlich ist hierfür eine Genehmigung durch die zuständige Landesbehörde. Für die Verwertung der bei allen diesen genehmigten Selbstentsorgerlösungen angeschlossenen Anfallstellen erfassten Verkaufsverpackungen gilt Anhang I Nr. 1 und 4 entsprechend. Die Genehmigung für eine branchenbezogene Selbstentsorgerlösung kann sowohl von den Herstellern und Vertreibern selbst aber auch von einem Anbieter eines branchenbezogenen Selbstentsorgermodells als hierfür beauftragter Dritter bei den zuständigen Behörden der Länder beantragt werden.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 ist bei Antragstellung für die Genehmigung zum einen glaubhaft zu machen, dass im jeweiligen Land geeignete branchenbezogene Erfassungsstrukturen eingerichtet sind, die sämtliche Anfallstellen nach § 3 Abs. 11 Satz 2 einbeziehen, an denen Verkaufsverpackungen der jeweiligen Hersteller und Vertreter anfallen. Ein branchenbezogenes Selbstentsorgermodell wäre z. B. für die Entsorgung und Verwertung sämtlicher Kfz-Werkstätten hinsichtlich der bei ihnen anfallenden Ver-

kaufverpackungen für die dort eingesetzten Kfz-Ersatzteile möglich. Als branchenbezogenes Selbstentsorgermodell wäre aber auch z. B. die Erfassung und Verwertung sämtlicher Behälter, mit denen Öl- und Schmierstoffe für den Kfz-Bereich an Werkstätten, Tankstellen und im Einzelhandel gesondert erfasst werden, genehmigungsfähig. Solche Selbstentsorgermodelle können dabei sowohl Anfallstellen nach § 3 Abs. 11 Satz 2 aber auch gewerbliche Anfallstellen nach § 7 innerhalb einer Branche einbeziehen.

Weiterhin ist nach § 6 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 bei Antragstellung für die Genehmigung glaubhaft zu machen, dass hinsichtlich der Verwertung aller erfassten Verkaufsverpackungen in einem Branchenmodell die Anforderung an die Verwertung nach Anhang I Nr. 1 und 4 eingehalten werden können, ohne dass hierfür Verkaufsverpackungen anderer Branchen oder Transport- und Umverpackungen in einem Mengenstromnachweis angerechnet werden müssten. Werden innerhalb eines branchenbezogenen Selbstentsorgermodells sowohl Anfallstellen nach § 3 Abs. 11 Satz 2 als auch gewerbliche Anfallstellen nach § 7 Abs. 1 entsorgt, ist hinsichtlich aller Verkaufsverpackungen die Einhaltung der Anforderungen an die Verwertung nach Anhang I Nr. 1 und 4 zu gewährleisten.

Die Genehmigung nach Satz 1 kann gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG nach pflichtgemäßen Ermessen mit einem Widerrufsvorbehalt versehen werden.

Wie bisher enthält § 6 Abs. 3 die Systemanforderungen für Rücknahmesysteme für Verkaufsverpackungen. Hierbei hat jedes System die Flächendeckung zu gewährleisten. Zwar können nach § 6 Abs. 3 Satz 3 mehrere Systeme bei der Einrichtung und dem Betrieb ihrer Systeme zusammenwirken, indem sie z. B. gemeinsame Erfassungsstrukturen nutzen, allerdings erlaubt § 6 Abs. 3 Satz 3 nicht, dass verschiedene Systeme die von ihnen abgedeckten Flächen in einem Bundesland addieren. Jedes System muss für sich in jedem Bundesland, in dem es festgestellt werden will bzw. festgestellt ist, die Flächendeckung gewährleisten.

Absatz 4 regelt nun detaillierter die Abstimmung von Systemen mit den vorhandenen Sammel- und Verwertungssystemen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Diesem Regelungsbereich kommt zukünftig eine größere Bedeutung zu, da zwischenzeitlich mehrere duale Systeme landes- oder bundesweit tätig sind. Nach Absatz 4 Satz 6 können nunmehr auch die Systembetreiber von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern verlangen, ihnen die Mitbenutzung ihrer Einrichtung gegen ein angemessenes Entgelt zu gestatten. Mit dem neuen Satz 7 wird klargestellt, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen der Abstimmung die Erfassung stoffgleicher Nichtverpackungen gegen ein angemessenes Entgelt verlangen können. Nach Satz 10 kann sich ein System, welches im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers neu hinzutritt, der bereits geltenden Abstimmung unterwerfen. Satz 11 regelt nun, unter welchen Voraussetzungen öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger eine Anpassung der Abstimmung verlangen können.

Die neuen Absätze 5 und 6 enthalten die Regelungen zur Feststellung eines Systems durch die oberste Landesbehörde. Die Pflicht zur Leistung einer Sicherheit wurde erweitert. Nach Absatz 5 Satz 3 können die Behörden verlangen, dass der Systembetreiber auch eine angemessene

Sicherheit für den Fall leistet, dass er oder die von ihm Beauftragten die Pflichten der Verordnung ganz oder teilweise nicht erfüllen.

Nach Absatz 7 haben sich die Systeme an einer Gemeinsamen Stelle zu beteiligen. Die Einrichtung war durch den Verordnungsgeber anzuordnen, da durch die Mehrzahl der Systeme, die zwischenzeitlich am Markt entstanden sind und zukünftig noch entstehen können, die anteilige Mitbenutzung der Erfassungssysteme, die Aufteilung der abgestimmten Nebentgelte sowie die wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibung zwischen den Systembetreibern festzulegen sind. Die Koordination der Ausschreibung zwischen den Systemen hat in Einklang mit den wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen diskriminierungsfrei unter Beachtung des Behinderungsverbot zu erfolgen. Die Kartellbehörden sind zu beteiligen. Nach Satz 3 wird die Feststellung eines Systems unwirksam, wenn sich das System nicht an der Gemeinsamen Stelle beteiligt. Bei Entscheidungen, die die Belange der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger betreffen, hört die Gemeinsame Stelle die kommunalen Spitzenverbände an.

Der mit § 6 Abs. 7 verbundene Eingriff in den Schutzbereich des Artikels 9 Abs. 1 des Grundgesetzes (sog. negative Vereinigungsfreiheit) ist gerechtfertigt. Der sachliche Grund für die Einrichtung einer Gemeinsamen Stelle ist darin zu sehen, dass bei größerer Zahl von am Markt tätigen Systembetreibern eine Koordinierung im Hinblick auf die Ermittlung der anteilig zuzuordnenden Verpackungsmengen mehrerer Systeme im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, die Aufteilung der abgestimmten Nebentgelte sowie die wettbewerbsneutrale Koordination der Ausschreibungen erfolgen muss. Hierfür ist das Mittel der Einrichtung und Beteiligung an einer Gemeinsamen Stelle durch § 6 Abs. 7 auch geeignet. Dahinter steht das übergeordnete Gemeinwohlinteresse, die gemeinsame, flächendeckende und haushaltsnahe Erfassung von Verkaufsverpackungen im fairen Wettbewerb mehrerer Systembetreiber im Zusammenspiel mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern langfristig sicherzustellen.

Hierzu ist die Anordnung zur Teilnahme an einer Gemeinsamen Stelle für alle Systembetreiber auch erforderlich. Dieser Zweck kann nicht durch ein milderer, gleichwirksames Mittel erreicht werden, welches weniger in die Grundrechte der Betroffenen eingreift. Die bisherige freiwillige Mitgliedschaft der Systembetreiber, wie sie derzeit auf vertraglicher Basis in der Clearingstelle besteht, stellt die notwendige Koordinierung aller am Markt tätigen Systembetreiber nämlich nur so lange sicher, wie sich alle am Markt tätigen Systembetreiber freiwillig und konstruktiv an der Clearingstelle beteiligen. Dies war bisher vor allem deshalb gegeben, weil neben dem Dualen System Deutschland GmbH bislang nur zwei weitere Systembetreiber am Markt tätig waren. Diese Situation hat sich aber nun verändert. In einzelnen Ländern sind derzeit bereits bis zu fünf Systeme nebeneinander festgestellt. Bis zu vier weitere neue Systeme betreiben in einzelnen Ländern aktuell ihre Feststellung. Angesichts dieses verstärkten Wettbewerbs kann es bei einer nur freiwilligen Mitwirkung an der notwendigen Koordinierung zwischen den dualen Systemen beim Betrieb eines gemeinsamen Erfassungssystems nicht verbleiben. Der Verordnungsgeber hätte zur Sicherung der flächende-

ckenden haushaltsnahen Erfassung und Verwertung von Verkaufsverpackungen auch vorsehen können, dass es nur einen einzigen Systembetreiber hätte geben dürfen. Hierauf hat der Verordnungsgeber bewusst verzichtet, um den Wettbewerb auch in diesem Sektor zu fördern. Als milderes Mittel ist nun lediglich vorgesehen, dass sich die am Markt tätigen Systembetreiber zumindest insoweit abstimmen müssen, dass die flächendeckende haushaltsnahe Erfassung von Verkaufsverpackungen in einem Erfassungssystem sichergestellt wird. Dieses Forum für die zwingend notwendige Koordinierung zwischen den am Markt tätigen Systemen hat der Verordnungsgeber „Gemeinsame Stelle“ genannt.

Absatz 8 enthält in Anlehnung an den bisherigen § 6 Abs. 1 eine Regelung ausschließlich für den Fall, dass in einem oder mehreren Bundesländern kein System nach Absatz 1 eingerichtet ist. In diesem Fall leben die bisher nach § 6 Abs. 1 bestehenden individuellen Rücknahme- und Verwertungspflichten der Hersteller und Vertreiber unmittelbar wieder auf. Allerdings wurde für diesen Fall darauf verzichtet, für den Versandhandel besondere Regelungen zu treffen.

Die Absätze 9 und 10 enthalten die erforderlichen klarstellenden Regelungen hinsichtlich des Anwendungsbereiches von § 6. Für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter sowie für pfandpflichtige Einweggetränkerverpackungen gelten die Sonderregelungen der §§ 6 bzw. 9. Für Mehrwegverpackungen gilt lediglich Absatz 8 des § 6, da diese nicht in dualen Systemen zu erfassen, sondern über die vorhandenen Rückführungswege einer Wiederverwendung zuzuführen sind. Auf die Festlegung von Mindestverwertungsquoten konnte verzichtet werden, da Mehrwegverpackungen ohnehin wieder verwendet werden.

#### Zu § 7

§ 7 enthält nunmehr in Ergänzung zu § 6 die Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen, die nicht beim privaten Endverbraucher anfallen. § 7 betrifft daher sämtliche Anfallstellen, die nicht private Haushalte und nicht den privaten Haushaltungen nach § 3 Abs. 11 gleichgestellt sind. Hersteller und Vertreiber, die nicht beim privaten Endverbraucher anfallende Verkaufsverpackungen in den Verkehr bringen, können die Entsorgung dieser gewerblichen Verkaufsverpackungen nicht über duale Systeme regeln, sondern haben die Rücknahme und Verwertung nach § 7 selbst zu organisieren. Dabei können wie bisher zwischen den Entsorgungspflichtigen und der jeweiligen gewerblichen Anfallstelle Vereinbarungen über den Ort, die Rückgabe und die Kostenregelung getroffen werden. Hinsichtlich der Anforderungen an die Verwertung gilt § 4 Abs. 2 entsprechend; die in Anhang I enthaltenen Anforderungen an die Verwertung gelten hier nicht. Auf die Festlegung von Mindestverwertungsquoten und deren Nachweis wurde damit im Unterschied zu Verkaufsverpackungen nach § 6 bewusst verzichtet. Hierdurch wird ein spürbarer Beitrag zum Abbau von Bürokratie geleistet. Es wird davon ausgegangen, dass die diese gewerblichen Anfallstellen beliefernden Hersteller und Vertreiber heute ohne weitere staatliche Kontrolle durch Mengenstromnachweise in der Lage sind, sich der bestehenden Verwertungsstrukturen zu bedienen. Hierbei ist besonders zu berücksichtigen, dass vor allem für die Materialarten Papier, Pappe, Kartonagen, Metalle und Glas am

Markt positive Verkaufserlöse erzielt werden können und damit besondere Anreize geschaffen werden, Verkaufsverpackungen im gewerblichen Bereich möglichst sortenrein zu erfassen, um eine Verwertung zu ermöglichen.

#### Zu § 8

§ 8 enthält nunmehr die bislang schon (§ 7 a. F.) bestehenden Rücknahmepflichten für Verkaufsverpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter.

#### Zu § 9

§ 9 enthält nun die bislang in § 8 a. F. geregelten Pfanderhebungs- und Rücknahmepflichten für Einweggetränkerverpackungen. Die bisher in § 9 enthaltenen Regelungen zur Pfanderhebungspflicht bei Verpackungen von Wasch- und Reinigungsmitteln und von Dispersionsfarben sind ersatzlos entfallen.

Mit Absatz 1 Satz 4 wird eine Kennzeichnungspflicht für Getränke in Einwegverpackungen, die nach Satz 1 der Pfandpflicht unterliegen, eingeführt. Es wird davon abgesehen, ein bestimmtes einheitliches Kennzeichen hierfür vorzusehen. Vertreiber von Getränken in Einwegverpackungen, die nach Absatz 1 Satz 1 der Pfandpflicht unterliegen, haben sich an einem bundesweiten Pfandsystem zu beteiligen.

Die Sätze 5 bis 9 des Absatzes 1 werden vor allem im Hinblick auf den neu gefassten § 6 redaktionell angepasst.

Gemäß Absatz 1 Satz 10 sind die zurückgenommenen Einweggetränkerverpackungen im Sinne von Satz 1 vorrangig einer stofflichen Verwertung zuzuführen. Auf die Festlegung bestimmter Mindestverwertungsquoten wird verzichtet. Über die tatsächlich durchgeführte Entsorgung ist ein gesonderter Mengenstromnachweis zu führen, welcher der Bestätigung eines unabhängigen Sachverständigen bedarf.

Mit der Ergänzung von § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 wurde nun ausdrücklich klargestellt, dass alle in Einweggetränkerverpackungen abgefüllten trinkbaren Wässer der Pfandpflicht unterliegen sollen. Zwar wird in § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 a. F. nur Mineral-, Quell- oder Tafelwasser ausdrücklich als pfandpflichtig eingestuft. Allerdings sind nach der amtlichen Begründung zur Neufassung von § 8 Abs. 2 durch die Dritte Novelle der VerpackV die Begriffskategorien des Lebensmittelrechts bei der Anwendung der VerpackV nach dem Sinn und Zweck der abfallwirtschaftlichen Zielsetzung auszulegen. Nach der abfallwirtschaftlichen Zielsetzung von § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 a. F. sollten alle abgepackten trinkbaren Wässer erfasst werden und gleichermaßen der Pfandpflicht unterworfen werden. Nur so können in diesem Marktsegment ungewollte Verzerrungen des Wettbewerbs und die Umgehung der Pfandpflicht verhindert werden. Hierfür spricht zudem auch schon § 1 Abs. 1 Satz 1 Min/TafelWV, wonach die Min/TafelWV zwar zwischen Mineralwasser, Quellwasser, Tafelwasser und sonstigem in zur Abgabe an den Verbraucher bestimmten Fertigpackungen abgefülltem Trinkwasser unterscheidet, aber dennoch gleichermaßen Anwendung findet.

Absatz 3 enthält nun die bisher in § 8 Abs. 2 Satz 2 a. F. enthaltene Klarstellung, dass Hersteller und Vertreiber von ökologisch vorteilhaften Einweggetränkerverpackungen sowie von Einweggetränkerverpackungen, die nach Absatz 2 keiner Pfandpflicht unterliegen, verpflichtet sind, sich an

einem dualen System nach § 6 Abs. 1 zu beteiligen, soweit es sich um Verpackungen handelt, die beim privaten Endverbraucher anfallen. Damit wird klargestellt, dass Einweggetränkverpackungen für Fruchtsäfte, Fruchtnektare, Gemüsesäfte, Gemüsenektare, Getränke mit einem Mindestanteil von 50 Prozent an Milch oder an Erzeugnissen, die aus Milch gewonnen werden, und Mischungen dieser Getränke nach Absatz 2 Nr. 3 Satz 2 zwar nicht der Pfandpflicht nach § 9 unterliegen, aber an einem System nach § 6 Abs. 1 zu beteiligen sind, soweit es sich um Verpackungen handelt, die beim privaten Endverbraucher anfallen.

### Zu § 10

Mit § 10 wird das neue Instrument der Vollständigkeitserklärung für in Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen eingeführt. Die bisherige Regelung in § 10 zur Beschränkung der Pfanderstattungspflichten ist ersatzlos entfallen.

Das neue Instrument der Vollständigkeitserklärung gemäß § 10 soll die Transparenz hinsichtlich der von Herstellern und Vertreibern in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen im Vollzug erhöhen. Primäres Ziel der Regelung ist es, Hersteller und Vertreter von Verkaufsverpackungen dazu anzuhalten, ihren Beteiligungspflichten an dualen Systemen nach § 6 Abs. 1 vollständig und korrekt nachzukommen. Der Verordnungsgeber geht davon aus, dass bereits der Umstand, dass Hersteller und Vertreter zukünftig verpflichtet werden, eine unter eigenem Namen verfasste Vollständigkeitserklärung abzugeben, wesentlich dazu beiträgt, dass diese ihren Beteiligungspflichten zukünftig umfassend und vollständig nachkommen werden und es auf diese Art und Weise gelingen wird, den Anteil der so genannten Trittbrettfahrer, die sich ganz oder vollständig ihren Beteiligungspflichten nach § 6 Abs. 1 entzogen haben, deutlich zu reduzieren.

Die Vollständigkeitserklärungen werden zentral bei den Industrie- und Handelskammern auf einer internetgestützten Plattform hinterlegt.

Die für das Abfallrecht zuständigen Überwachungsbehörden der Länder können durch einen einfachen internetgestützten Zugriff in die hinterlegten Vollständigkeitserklärungen einsehen und werden hierdurch in die Lage versetzt, bei den einzelnen Herstellern und Vertreibern zu prüfen, ob diese ihren Beteiligungspflichten nach § 6 Abs. 1 nachgekommen sind.

Gemäß § 10 Abs. 1 sind Hersteller und Vertreter von Verkaufsverpackungen nach § 6 verpflichtet, jährlich bis zum 1. Mai eines Kalenderjahres eine geprüfte und bestätigte Vollständigkeitserklärung für alle von ihnen mit Ware befüllten Verkaufsverpackungen, die sie im vorangegangenen Kalenderjahr erstmals in Verkehr gebracht haben, zu hinterlegen. Die Abgabe einer Vollständigkeitserklärung knüpft daran an, dass Hersteller und Vertreter Verkaufsverpackungen an private Endverbraucher in Verkehr bringen.

Absatz 2 weist aus, welche Angaben die Vollständigkeitserklärung zu enthalten hat.

Gemäß § 10 Abs. 3 können sich die Erstabfüller gemäß § 6 Abs. 1 mit den Herstellern der Verpackungsmaterialien darauf einigen, dass diese für sie abweichend von § 10 Abs. 1 Satz 1 die Vollständigkeitserklärung hinterlegen. Eine Vereinbarung des Erstabfüllers mit dem Letztvertreiber, dahin-

gehend dass der Letztvertreiber die Vollständigkeitserklärung hinterlegen soll, ist nach § 10 Abs. 3 ausgeschlossen. Hierdurch soll verhindert werden, dass die Pflicht zur Abgabe einer Vollständigkeitserklärung auf kleine und mittelständische Betriebe abgewälzt werden kann.

§ 10 Abs. 3 Satz 3 enthält wie § 6 Abs. 1 für Serviceverpackungen eine korrespondierende Sonderregelung dahingehend, dass die Vertreter, die mit Ware befüllte Serviceverpackungen erstmals in den Verkehr bringen, von den Herstellern bzw. Vorvertreibern der Serviceverpackungen verlangen können, dass diese die Vollständigkeitserklärung nach § 10 zu hinterlegen haben. Auch diese Regelung soll dazu dienen, die Vielzahl von kleinen und mittleren Betrieben des Lebensmittelhandwerks (z. B. Metzger und Bäcker) von bürokratischen Lasten zu befreien. In nachprüfbarer Weise werden die notwendigen Informationen nach Satz 2 dann zur Verfügung gestellt, wenn die Vertreter, die mit Ware befüllte Serviceverpackungen erstmals in den Verkehr bringen, den Herstellern bzw. Vorvertreibern der Serviceverpackungen schriftlich konkrete Angaben zu ihren Vertriebswegen machen, aus denen ersichtlich wird, welche Serviceverpackungen von ihnen jeweils an private und an gewerbliche Endverbraucher abgegeben werden.

Absatz 4 enthält eine insgesamt 3-stufige Kleinmengenregelung, die dazu dient, den zusätzlich entstehenden bürokratischen Aufwand vor allem für kleine und mittelständische Unternehmen deutlich zu begrenzen. Hierdurch wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Lediglich diejenigen Hersteller und Vertreter, die nach Absatz 4 Satz 1 Verkaufsverpackungen in hohen Mengen im Kalenderjahr in Verkehr bringen, haben ihre Vollständigkeitserklärung jährlich und dann geprüft und bestätigt durch einen Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Buchprüfer oder unabhängigen Sachverständigen zu hinterlegen. Der Verordnungsgeber geht davon aus, dass lediglich ein kleiner Teil der Hersteller und Vertreter von Verkaufsverpackungen, die aber für die weitaus größte Menge an Verkaufsverpackungen verantwortlich sind, von dieser umfassenden Pflicht zur Vollständigkeitserklärung erfasst werden wird. Diejenigen Hersteller und Vertreter, die oberhalb der in Satz 2 des Absatzes 4 genannten Mengen liegen, haben ihre Vollständigkeitserklärung nach der Erklärung des ersten Jahres nur alle 3 Jahre abzugeben. Einer Bestätigung nach Absatz 1 Satz 1 bedarf es hier nicht. Diejenigen Hersteller und Vertreter, die unter den Mengenschwellen von Verkaufsverpackungen des Satzes 2 des Absatzes 4 liegen, sind von der Pflicht, eine Vollständigkeitserklärung zu hinterlegen, gänzlich befreit. Der Verordnungsgeber geht davon aus, dass die durch Sätze 2 bis 4 des Absatzes 4 begünstigten Hersteller und Vertreter zusammen nur wenige Prozent der insgesamt in einem Kalenderjahr in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen in Verkehr bringen, zahlenmäßig aber mindestens 2 Drittel der Hersteller und Vertreter von Verkaufsverpackungen in Deutschland darstellen werden.

Absatz 5 regelt die Hinterlegung der Vollständigkeitserklärung bei den örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammern. Die Industrie- und Handelskammern werden als neutrale, wirtschaftsnahe und flächendeckende Organisationen als am besten geeignet zur Organisation der Hinterlegung der Vollständigkeitserklärung angesehen. Die Industrie- und Handelskammern betreiben die Hinterlegungsstelle

in Selbstverwaltung. Sie unterliegen keiner Fachaufsicht. Konkretisierende Vorgaben zur technischen Ausgestaltung der Hinterlegung werden im neuen Anhang VI festgelegt.

Gemäß Absatz 5 Satz 4 wird die Öffentlichkeit informiert, welche Unternehmen eine Vollständigkeitserklärung abgegeben haben. Diese Unternehmen müssen im Internet mit Namen und Ort des Sitzes veröffentlicht werden. Die für die Überwachung der Abfallwirtschaft zuständigen Behörden der Länder werden in die Lage versetzt, durch einen einfachen internetgestützten Zugriff auf die hinterlegten Vollständigkeitserklärungen der einzelnen Hersteller und Vertrieber zu prüfen, ob diese ihren Beteiligungspflichten nach § 6 Abs. 1 nachgekommen sind. Die Länder bestimmen jeweils selbst, welche ihrer Behörden den Zugriff erhalten. Die nach anderem Recht bestehenden Einsichts- oder Informationsrechte bleiben unberührt. Die Vertraulichkeit von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bleibt gewahrt.

Gemäß Absatz 6 haben die Systembetreiber nach § 6 Abs. 3 die Hinterlegungsstelle über die bei ihnen lizenzierten Verkaufsverpackungen zu unterrichten. Die Systembetreiber nach § 6 Abs. 3 tragen gemäß Absatz 7 die erforderlichen Kosten und Auslagen für die gesamte Hinterlegung, sowohl nach den Absätzen 5 und 6 sowie für die Einrichtung und den Betrieb der Hinterlegungsstelle. Dies umfasst auch die Entwicklungs- und Vorlaufkosten. Da die dualen Systeme wichtige Akteure im hauhaltsnahen Erfassungssystem sind, ist es auch angemessen, diesen die Kostentragung für die Finanzierung der Organisation der Hinterlegung nach Absatz 5 aufzuerlegen.

#### **Zu § 11**

Die Änderungen dienen der Klarstellung des Gewollten.

#### **Zu § 13**

Die vorgenommenen Änderungen dienen der redaktionellen Berichtigung.

#### **Zu § 15**

Die Neufassung des § 15 enthält die erforderlichen Ordnungswidrigkeitentatbestände unter Berücksichtigung dieser Änderungsverordnung.

#### **Zu § 16**

Mit der befristeten Befreiung von der Pfandpflicht in Absatz 2 soll die Markteinführung von Kunststoffgetränkerverpackungen gefördert werden, die aus biologisch abbaubaren Werkstoffen und zu mindestens 75 Prozent aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt sind. Diese Verpackungsmaterialien können einen Beitrag zur Einsparung fossiler Ressourcen und des klimarelevanten Gases CO<sub>2</sub> leisten. Auf Grund des großen Anwendungspotenzials bei Kunststoffanwendungen gelten sie als wichtige Zukunftstechnologie. Es erscheint vor diesem Hintergrund gerechtfertigt, diese Verpackungen in einem Übergangszeitraum gleich zu behandeln wie ökologisch vorteilhafte Einweggetränkerverpackungen. Nach dem 1. Januar 2010 gelten die nunmehr in § 9 festgelegten Regelungen für Einweggetränkerverpackungen auch für Einweggetränkerverpackungen aus

biologisch abbaubaren Kunststoffen uneingeschränkt. Im Übrigen dienen die Änderungen in Absatz 2 der redaktionellen Anpassung und Klarstellung des Gewollten.

Der neue Absatz 3 enthält eine Übergangsregelung für die Bestimmungen in § 10 Abs. 1.

#### **Zu Anhang I (zu § 6)**

Anhang I (zu § 6) wird redaktionell an die neuen Regelungen des § 6 zur Beteiligungspflicht an dualen Systemen für Verkaufsverpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen können, angepasst.

Nummer 1 enthält nun die Anforderungen an die Verwertung von beim privaten Endverbraucher anfallenden Verkaufsverpackungen durch die Systeme nach § 6 Abs. 1. Die zu erfüllenden Verwertungsanforderungen und -quoten sind nicht verändert worden. Der aufgehobene Absatz 3 ist entfallen. Absatz 3 – neu – enthält die Bestimmungen des bisherigen Absatzes 4 a. F. Absatz 4 – neu – enthält die bisherige Regelung in Absatz 5 a. F. ; nach Absatz 4 Satz 2 – neu – gilt, dass die entsprechend der technischen und wirtschaftlichen Zumutbarkeit vorgesehene Verwertung oberhalb der Verwertungsquoten auch dann gilt, wenn durch duale Systeme Einrichtungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger benutzt werden.

Die bisherige Nummer 2 „Allgemeine Anforderungen an Verpflichtete nach § 6 Abs. 1 und 2“ konnte entfallen. Diese Anforderungen leben nur für den Fall, dass in einem Land kein System eingerichtet ist (§ 6 Abs. 6), wieder auf und werden nun als neue Nummer 4 geregelt. Nummer 2 enthält nun die allgemeinen Anforderungen an duale Systeme, die bisher in der Nummer 3 a. F. enthalten waren. Die bisher in Nummer 3 Abs. 2 enthaltene Regelung zur Erfassung von Verkaufsverpackungen an den typischen Anfallstellen des Freizeitbereiches ist in § 3 Abs. 11 integriert worden. Gemäß Nummer 2 Abs. 3 Nr. 2 ist den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, für deren Entsorgungsgebiet ausgeschrieben wird, vor der Vergabe Gelegenheit zu geben, ihre Belange im Vergabeverfahren geltend zu machen. Die Offenlegung der Kosten nach Absatz 2 Nr. 3 a. F. kann vor dem Hintergrund des heute bestehenden Wettbewerbs mehrerer dualer Systeme entfallen. Für die Vorlage der Bescheinigung nach Nummer 2 Abs. 3 Satz 4 wurde nun in Satz 5 die Frist jeweils zum 1. Juni eines Kalenderjahres gesetzt.

Die bisherigen Regelungen zur Beteiligung an Systemen nach § 6 Abs. 3, die bislang in Anhang I Nr. 4 enthalten waren, sind in Nummer 3 aufgenommen worden.

Nummer 4 enthält nun die allgemeinen Anforderungen an Verpflichtete nach § 6 Abs. 8 für den Fall, dass in einem Land kein System nach § 6 eingerichtet ist. Nummer 4 entspricht den bisher in Nummer 2 enthaltenen Regelungen zu „Allgemeine Anforderungen an Verpflichtete nach § 6 Abs. 1 und 2“.

#### **Zu Anhang II (zu § 13 Abs. 2) und zu Anhang III (zu § 13 Abs. 3)**

Die in den Anhängen II und III vorgenommenen Änderungen dienen der redaktionellen Berichtigung.

**Zu Anhang VI** (zu § 10 Abs. 5)

Der neue Anhang VI konkretisiert das Verfahren der Hinterlegung, die technischen Anforderungen an die Hinterlegung sowie die von den verpflichteten Unternehmen zu liefernden Daten.

**Zu Artikel 2**

Durch Artikel 2 wird die in § 9 Abs. 2 Nr. 3 enthaltene Ausnahme von der Pfandpflicht für Erfrischungsgetränke im Bereich der diätetischen Getränke deutlich enger gefasst. Die Neuregelung ist erforderlich, um die mit der Verordnung verfolgten abfallwirtschaftlichen Zielsetzungen im Bereich Erfrischungsgetränke nicht zu verfehlen. Die bisherige Regelung hat dazu geführt, dass zahlreiche „diätetische Erfrischungsgetränke“ entwickelt und in Konkurrenz zu den herkömmlichen Erfrischungsgetränken vermarktet wurden. Dadurch können derzeit bei einem nicht unerheblichen Teil der Getränkeverpackungen die zentrale Ziele der Verordnung, nämlich die ökologisch vorteilhaften Verpackungen zu stärken, Stoffkreisläufe durch eine sortenreine Rückgabe über das Pfandsystem und anschließende hochwertige Verwertung der zurückgenommen Einweggetränkeverpackungen zu optimieren und das so genannte Littering einzudämmen, nicht mehr ausreichend gewährleistet werden.

Erfrischungsgetränke unterliegen wie bisher der Pfandpflicht. Die Pfandpflicht gilt nun auch für die diätetischen Getränke. Pfandfrei bleiben weiterhin nur solche diäteti-

schen Getränke, die ausschließlich für Säuglinge oder Kleinkinder angeboten werden. Die Ausnahme begründet sich in der Fürsorge für die besonderen Ernährungserfordernisse dieser Personengruppe. Keiner Pfandpflicht unterliegen ferner bilanzierte Diäten, die der diätetischen Behandlung von Patienten dienen und die nur unter ärztlicher Aufsicht verwendet werden dürfen, weil sie grundsätzlich keine Erfrischungsgetränke sind. Falls diese Erzeugnisse jedoch wie herkömmliche Erfrischungsgetränke angeboten und vermarktet werden und damit zu diesen in Wettbewerb stehen, unterliegen sie gleichwohl der Pfandpflicht.

**Zu Artikel 3**

Artikel 3 gibt dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit die Möglichkeit, den Wortlaut der geänderten Verpackungsverordnung neu bekannt zu machen (Bekanntmachungserlaubnis).

**Zu Artikel 4**

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten. Die Artikelverordnung tritt mit Ausnahme von Artikel 2 sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft. Die in Artikel 2 vorgesehene Einschränkung der Befreiung von der Pfandpflicht für diätetische Getränke tritt zwölf Monate nach der Verkündung in Kraft. Damit erhalten die Wirtschaftsbeteiligten jeweils ausreichend Zeit, sich auf die Umsetzung der Änderungen einzustellen.

## Anlage 2

**Beschluss des Bundesrates**

Der Bundesrat hat in seiner 840. Sitzung am 20. Dezember 2007 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe der sich aus der Anlage ergebenden Änderungen zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner beschlossen, die aus der Anlage ersichtliche Entschließung zu fassen.

Änderungen  
und  
Entschließung  
zur  
Fünften Verordnung zur Änderung  
der Verpackungsverordnung

A  
Änderungen

**1. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a**  
(§ 1 Abs. 1 Satz 3 – neu –)

Artikel 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Um diese Ziele zu erreichen, soll die Verordnung das Marktverhalten der durch die Verordnung Verpflichteten so regeln, dass die abfallwirtschaftlichen Ziele erreicht und gleichzeitig die Marktteilnehmer vor unlauterem Wettbewerb geschützt werden.“

b) In Absatz 2 Satz 3 wird ... wie Vorlage ...‘

**Begründung**

Wesentliche Aufgabe der vorliegenden Änderungsverordnung und damit auch der Verpackungsverordnung in ihrer geänderten Fassung ist es, den Wettbewerb auf dem durch die Verordnung geschaffenen Markt zu regeln. Das sollte in der Verordnung zum Ausdruck kommen. Die Änderung hat jedoch auch wesentliche Auswirkungen auf die rechtliche Bewertung der Verpackungsverordnung.

Mit der Ergänzung, deren Formulierung sich an § 1 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) orientiert, wird klargestellt, dass bei Verstößen der durch die Verpackungsverordnung Verpflichteten die Bestimmungen des UWG zur Anwendung kommen. Damit können die zivilrechtlichen Sanktionsmechanismen des UWG rechtssicherer als bisher genutzt werden. Das stärkt die vom Ordnungsgeber gewollte Fähigkeit zur Selbstkontrolle der Wirtschaft.

Insbesondere die Wettbewerbszentrale als unabhängige Institution der deutschen Wirtschaft kann maßgeblich zur Selbstkontrolle der Wirtschaft beitragen. Dazu be-

darf es aber der Anerkennung der Verpackungsverordnung als Regelung, „die auch dazu bestimmt ist, im Interesse der Marktteilnehmer das Marktverhalten zu regeln“ (§ 4 Nr. 11 UWG). Dies wurde bisher von Gerichten unterschiedlich bewertet (vgl. z. B. die Urteile OLG Köln 6 U 212/02, Ziffer 43 bzw. OLG Hamm 4 U 92/06). Die vorgeschlagene Ergänzung des § 1 Abs. 1 würde hier Rechtsklarheit schaffen und entspricht im Übrigen einem Vorschlag des LAGA-Berichts der AG „Wettbewerb“.

**2. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d** (§ 3 Abs. 11)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d ist § 3 Abs. 11 wie folgt zu fassen:

„(11) Endverbraucher im Sinne dieser Verordnung ist derjenige, der die Waren in der an ihn gelieferten Form nicht mehr weiterveräußert. Private Endverbraucher im Sinne dieser Verordnung sind Haushaltungen und vergleichbare Anfallstellen von Verpackungen, insbesondere Gaststätten, Hotels, Kantinen, Verwaltungen, Kasernen, Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen, karitative Einrichtungen, Freiberufler und typische Anfallstellen des Kulturbereichs wie Kinos, Opern und Museen sowie des Freizeitbereichs wie Ferienanlagen, Freizeitparks, Sportstadien und Raststätten. Vergleichbare Anfallstellen im Sinne von Satz 2 sind außerdem landwirtschaftliche Betriebe und Handwerksbetriebe, die über haushaltsübliche Sammelgefäße für Papier, Pappe, Kartonagen und Leichtverpackungen mit nicht mehr als maximal je Stoffgruppe einem 1 100-Liter-Umleerbehälter im haushaltsüblichen Abfuhrhythmus entsorgt werden können.“

**Folgeänderung**

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 6 Abs. 2 Satz 1 Eingangssatz und Nr. 1 jeweils nach der Angabe „§ 3 Abs. 11 Satz 2“ die Angabe „und 3“ einzufügen.<sup>1</sup>

**Begründung**

Die redaktionelle Änderung in § 3 Abs. 11 Satz 2 und Satz 3 (neu) ist grammatikalisch notwendig um klarzustellen, dass das Mengenkriterium des 1 100-Liter-Umleerbehälters nur für Handwerksbetriebe und landwirtschaftliche Betriebe gilt.

In der Auflistung der Anfallstellen des Freizeitbereichs sollte deutlich gemacht werden, dass auch Kultureinrichtungen der Freizeit dienen und somit vergleichbare Anfallstellen sind. Andernfalls besteht die Gefahr, dass diese Einrichtungen auch bei nur geringem Verpackungsabfallaufkommen als gewerbliche Großanfallstellen eingestuft werden.

Das bei Druckereien und sonstigen papierverarbeitenden Betrieben anfallende Druckpapier ist gewöhnlich hoch-

<sup>1</sup> Vergleiche hierzu Nummer 5.

wertig und wird nicht zusammen mit Verpackungspapier erfasst. Daher bedarf es einer Privilegierung der Druckereien nicht. Mit der gleichen Begründung könnten andernfalls auch glas-, kunststoff- oder metallverarbeitende Betriebe in die Ausnahme einbezogen werden, die jeweils anderen Verpackungsmaterialien dürften ebenfalls nicht über duale Systeme erfasst werden. Zudem wird jede auch noch so kleine Druckerei zu einem Betrieb, bei dem der Letztvertreiber nach § 7 Verkaufsverpackungen selbst abholen muss. Weiter lässt die EU-Verpackungsrichtlinie keine Ausnahmen für bestimmte Branchen zu, sie fordert im Gegenteil in Artikel 2, dass die Richtlinie für alle Verpackungen und Verpackungsabfälle unabhängig von Anfallstelle und Material gilt. Außerdem fehlen diese Verpackungen in der Quotenbeurteilung.

Die zu streichende Ausnahme beruht entgegen gelegentlich geäußerter Auffassungen nicht auf einer Entscheidung des Bundeskartellamts. Denn dieses hat in dem fraglichen, letztlich auch eine andere Thematik betreffenden Verfahren B-10-8-93 keine Entscheidung getroffen, sondern das Verfahren eingestellt.

### 3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 2)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 6 Abs. 1 Satz 2 zu streichen.

Folgeänderungen

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 3 ist § 6 Abs. 1 wie folgt zu ändern:
  - aa) Im bisherigen Satz 3 ist der einleitende Halbsatz wie folgt zu fassen:
 

„Abweichend von Satz 1 können Vertreiber,“
  - bb) In den bisherigen Sätzen 7 und 9 ist jeweils die Angabe „nach Satz 6“ durch die Angabe „nach Satz 5“ zu ersetzen.
- b) In Artikel 1 Nr. 7 ist § 10 Abs. 3 wie folgt zu ändern:
  - aa) Die Sätze 1 und 2 sind zu streichen.
  - bb) Der bisherige Satz 3 ist wie folgt zu fassen:
 

„Vertreiber, die mit Ware befüllte Serviceverkaufsverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen, erstmals in den Verkehr bringen, können von den Herstellern oder Vertreibern oder Vorvertreibern dieser Serviceverpackungen verlangen, dass letztere die Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 übernehmen, soweit sie sich hinsichtlich der von ihnen gelieferten Serviceverpackungen an einem oder mehreren Systemen nach § 6 Abs. 3 beteiligen.“
- c) In Nummer 10 ist in § 15 Nr. 7 die Angabe „§ 6 Abs. 1 Satz 4“ durch die Angabe „§ 6 Abs. 1 Satz 3“ zu ersetzen.

Begründung

Durch die Neufassung des § 6 Abs. 1 Satz 1 soll die Pflicht, sich an einem oder mehreren Systemen nach Absatz 3 zu beteiligen, grundsätzlich dem Erstinverkehrbringer obliegen. Dies ist nicht nur vor dem Hintergrund des Prinzips der Produktverantwortung sachgerecht, so

kann auch Transparenz gewährleistet und der Vollzug vereinfacht werden. Absatz 1 Satz 2 sieht jedoch vor, dass die betroffenen Hersteller oder Vertreiber mit anderen Herstellern und Vertreibern abweichende Vereinbarungen über die Beteiligung an einem System treffen können. Diese Möglichkeit einer Weitergabe der Beteiligungspflicht nach unten – also vom Erstinverkehrbringer über den Großhändler zum Letztvertreiber (z. B. Tankstellenpächter, Kioskbetreiber, Gastwirt) – birgt das Risiko einer „Atomisierung der Lizenzmengen“ in sich und kann die Anreize verstärken, entsprechende Kleinstmengen aus Kostengründen bei geringem Entdeckungsrisiko gar nicht zu lizenzieren. Diese Regelung sollte daher entfallen. Die in Absatz 1 Satz 3 vorgesehene Ausnahme für mit Ware befüllte Serviceverkaufsverpackungen reicht aus.

### 4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 6 bis 9)

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 6 Abs. 1 die Sätze 6 bis 9 durch folgende Sätze 6 bis 8 zu ersetzen:

„Soweit ein Vertreiber nachweislich die von ihm in Verkehr gebrachten und an private Endverbraucher abgegebenen Verkaufsverpackungen am Ort der Abgabe zurückgenommen und auf eigene Kosten einer Verwertung entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zugeführt hat, können die für die Beteiligung an einem System nach Absatz 3 geleisteten Entgelte zurückverlangt werden. Satz 6 gilt entsprechend für Verkaufsverpackungen, die von einem anderen Vertreiber in Verkehr gebracht wurden, wenn es sich um Verpackungen derselben Art, Form und Größe und solcher Waren handelt, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt. Der Nachweis nach Satz 6 hat entsprechend den Anforderungen nach Anhang I Nr. 4 Satz 1 bis 4 und 8 zu erfolgen.“

Begründung

Durch die Änderung in § 6 Abs. 1 Satz 6 wird klargestellt, dass Verpackungen bereits an der Verkaufsstelle zurückgelassen werden können und nicht erst in der privaten Haushaltung anfallen müssen, um auf die Lizenzentgelte angerechnet werden zu können. Diese Klarstellung ist erforderlich für Umverpackungen, die nach § 5 weiterhin an der Verkaufsstelle zurückgenommen werden müssen und gleichzeitig (wegen der dem Käufer eingeräumten Möglichkeit der Mitnahme) künftig auch bei einem System nach § 6 Abs. 3 lizenziert werden müssen. Daneben stellt die geänderte Formulierung klar, dass die Rücknahme- und Anrechnungsmöglichkeit für Verpackungen erhalten bleibt, die beispielsweise bei Sportveranstaltungen eingesetzt und vor Ort über ein geschlossenes Rücknahmesystem erfasst werden.

Bei der Anrechnungsmöglichkeit der geleisteten Entgelte (§ 6 Abs. 1 Satz 6 am Ende) entfällt die bisher vorgesehene Beschränkung auf die von den Vertreibern entrichteten Entgelte („von ihnen entrichteten Entgelte“). In der Regel sind Lizenznehmer und Letztvertreiber nicht identisch. In der Formulierung der Bundesregierung würde die Anrechnungsmöglichkeit daher leer laufen.

Zur Klarstellung des Gewollten wird darüber hinaus die Regelung über die Einbeziehung von „Fremdverpackungen“ in einen eigenen Satz gefasst.

Auf detaillierte Regelungen zum Nachweis der Sammelquoten und zur Auswahl des Sachverständigen kann verzichtet werden, da bereits die entsprechende Anwendung der Regelungen zum Mengenstromnachweis in ausreichender Weise vor Missbrauch schützt.

#### 5. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 2)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 6 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Die Pflicht nach Absatz 1 entfällt, soweit Hersteller und Vertreiber bei Anfallstellen, die nach § 3 Abs. 11 Satz 2 und 31. ... wie Vorlage ... den privaten Haushalten gleichgestellt sind, selbst die von ihnen bei diesen Anfallstellen in den Verkehr gebrachten Verpackungen entsprechend Absatz 8 Satz 1 zurücknehmen und einer Verwertung zuführen und der Hersteller oder Vertreiber oder der von ihnen hierfür beauftragte Dritte durch Bescheinigung eines unabhängigen Sachverständigen nachweist, dass sie

1. ... wie Vorlage ...<sup>2</sup>

2. ... wie Vorlage ...

Die Bescheinigung ist mindestens einen Monat vor Beginn der Rücknahme der zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde vorzulegen. Der Beginn der Rücknahme ist schriftlich anzuzeigen. Abweichend von den Sätzen 2 und 3 haben Hersteller, Vertreiber oder die von ihnen beauftragten Dritten, die am ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens der Änderungsverordnung] eine Selbstentsorgung unter Einhaltung der in Satz 1 genannten Anforderungen durchführen, die Bescheinigung innerhalb von 30 Kalendertagen nach dem ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens der Änderungsverordnung] der zuständigen Behörde zuzuleiten. Absatz 5 Satz 3 und Anhang I Nr. 1, 2 Abs. 4 und Nr. 4 gelten entsprechend.“

#### Folgeänderung

In Artikel 1 Nr. 10 ist in § 15 Nr. 8, 9 und 10 jeweils die Angabe „§ 6 Abs. 2 Satz 2“ durch die Angabe „§ 6 Abs. 2 Satz 5“ zu ersetzen.

#### Begründung

Mit der Regelung wird die Selbstentsorgung für Verpackungen zugelassen, die bei den nach § 3 Abs. 11 Satz 2 und 3 gleichgestellten Anfallstellen anfallen, wenn sie als so genannte Branchenlösungen zuvor durch die zuständige Behörde genehmigt worden sind. Damit sollen bereits existierende Branchenlösungen, wie z. B. im Bereich der Entsorgung von Kfz-Werkstätten, erhalten und die Gründung zukünftiger Branchenansätze ermöglicht werden.

Durch den in der Verordnung geregelten Genehmigungsvorbehalt werden die Länder neben den Feststellungen dualer Systeme mit erheblichen zusätzlichen Vollzugsaufgaben belastet. Dies steht nicht im Einklang mit den UMK-Beschlüssen vom November 2005 und Mai 2006, in denen die Ausschöpfung von Deregulierungspotenzialen eingefordert wird.

Der Änderungsvorschlag greift dies auf. Der Nachweis, dass die Selbstentsorgung den erforderlichen Qualitätsanforderungen entspricht, muss durch die Vorlage einer Bescheinigung eines unabhängigen Sachverständigen geführt werden. Die Anforderungen, die nach Nummer 2 Abs. 4 des Anhangs I an einen unabhängigen Sachverständigen gestellt werden, gelten entsprechend.

Die Einhaltung der Voraussetzungen der Selbstentsorgung unterliegt der allgemeinen Überwachung durch die zuständigen Behörden. Werden die Voraussetzungen der Ausnahmeregelung nicht erfüllt, gilt für die Hersteller und Vertreiber die Beteiligungspflicht nach § 6 Abs. 1, ohne dass es einer ausdrücklichen Untersagung der Selbstentsorgung durch die zuständige Behörde bedarf. Diese Beteiligungspflicht kann von der zuständigen Überwachungsbehörde auf der Grundlage des § 21 KrW-/AbfG durchgesetzt werden.

Einer besonderen Ermächtigungsgrundlage für eine Untersagungsanordnung bedarf es auf Grund der Systematik der Ausnahmeregelung nicht. Werden die materiellen Voraussetzungen nach § 6 Abs. 2 nicht erfüllt oder entfallen sie nachträglich, tritt die Rechtsfolge, dass die Pflicht nach § 6 Abs. 1 entfällt, entweder nicht ein oder sie entfällt nachträglich unmittelbar (von „Gesetzes“ wegen). Zu den materiellen Voraussetzungen der Ausnahme gehört neben der Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungspflichten sowohl die formale Vorlage der Sachverständigenbescheinigung als auch die Nachweisführung der materiellen Anforderungen in den Nummern 1 und 2. Anordnungen nach § 21 KrW-/AbfG können ab Beginn einer Anzeige auch jederzeit während des Betriebs erfolgen.

Um eine Überwachung ohne einen unverhältnismäßig hohen Ermittlungsaufwand sicherzustellen, ist die Mitteilungspflicht über den Beginn der Rücknahme und die Vorlage der Bescheinigung des Sachverständigen zwingend vorgeschrieben. Damit erlangt die Behörde qualifizierte Kenntnis über den Betrieb und die Aufnahme der Selbstentsorgung.

Die Festlegung einer Sicherheitsleistung steht im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde und kann für den Fall auferlegt werden, dass die Voraussetzungen der Ausnahmeregelung entfallen und die Pflicht nach § 6 Abs. 1 unmittelbar gilt.

Einer eigenständigen Bußgeldnorm bedarf es nicht. Da die Beteiligungspflicht nach Absatz 1 unmittelbar gilt, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 nicht erfüllt sind, verstößt der Hersteller und Vertreiber unmittelbar gegen die Anforderungen in § 6 Abs. 1. Dieser Verstoß ist bereits durch § 15 Nr. 6 bußgeldbewehrt.

Nach der Überleitungsregelung bedarf es für bestehende Selbstentsorgungssysteme nur einer nachträglichen Zulassung der Bescheinigung an die zuständige Behörde. Die Bescheinigung muss innerhalb von 30 Tagen nach Inkrafttreten der Regelung vorgelegt werden.

#### 6. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 5 Satz 3)

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 6 Abs. 5 Satz 3 vor den Wörtern „Sicherheit für den Fall“ das Wort „insolvenz-sichere“ einzufügen.

<sup>2</sup> Vergleiche Folgeänderung zu Nummer 2.

**Begründung**

Die zuständige Behörde soll auch künftig, wie schon nach geltendem Recht, verlangen können, dass ein Systembetreiber eine angemessene Sicherheit für den Fall leistet, dass er oder die von ihm Beauftragten die Pflichten nach dieser Verordnung ganz oder teilweise nicht erfüllen und die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder die zuständigen Behörden Kostenerstattung wegen Ersatzvornahme verlangen können. Es bedarf der Klarstellung, dass dieses Sicherungsmittel grundsätzlich der Verfügungsbefugnis des Systembetreibers oder Dritter entzogen und im Insolvenzverfahren als vorrangig zu befriedigende Masseverbindlichkeit im Sinne von § 53 InsO zu behandeln sein muss.

**7. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 10)**

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 6 Abs. 10 wie folgt zu fassen:

„(10) Diese Vorschrift gilt nicht für Mehrwegverpackungen.“

**Begründung**

Es ist nicht sachgerecht, die Regelung zur individuellen Rücknahmepflicht und Verwertung auf Mehrwegverpackungen auszudehnen. Eine entsprechende Anwendung von § 6 Abs. 8 auf Mehrwegverpackungen könnte außerdem dazu führen, dass auch für sie eine Vollständigkeitserklärung abzugeben wäre. Eine derartige zusätzliche bürokratische Hürde würde den Bemühungen um Chancengleichheit für Mehrweggetränkeverpackungen völlig zuwiderlaufen.

Auch fallen Mehrwegverpackungen bis zum Ende ihrer Gebrauchstauglichkeit nicht als Abfall an. Sie werden daher nicht stofflich verwertet, sondern weiter verwendet. Für eine entsprechende Anwendung der Verwertungsvorgaben des Anhangs I Nr. 1 besteht somit keinerlei Bedarf.

**8. Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 9 Abs. 1 Satz 11), Nr. 12 (Anhang I Nr. 4 Satz 4)**

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 6 ist § 9 Abs. 1 Satz 11 zu streichen.
- b) In Nummer 12 ist Anhang I Nr. 4 Satz 4 wie folgt zu fassen:

„Mehrwegverpackungen und bepfandete Einweggetränkeverpackungen nach § 9 Abs. 1 Satz 1 dürfen in die Dokumentation nicht aufgenommen werden.“

**Folgeänderung**

In Artikel 1 Nr. 10 sind in § 15 die Nummern 29, 30 und 31 zu streichen.

**Begründung**

Bepfandete Einweggetränkeverpackungen haben eine gute Verwertungsquote. Ein Mengenstromnachweis ist insoweit entbehrlich. Für den gewollten Ausschluss der Einbeziehung dieser Einweggetränkeverpackungen aus den Mengenstromnachweisen für Selbstentsorgersysteme nach § 6 Abs. 2 ist es ausreichend, wenn ein entsprechendes Verbot in Anhang I Nr. 4 – der nach § 6 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 für die Erstellung des Mengenstrom-

nachweises bei Selbstentsorgersystemen nach § 6 Abs. 2 anzuwenden ist – aufgenommen wird. Dies erspart sowohl der Wirtschaft als auch der Verwaltung Kosten. Dass dieses Verbot schon jetzt für Mehrwegverpackungen gilt, wird zugleich klargestellt.

Bei Streichung des Mengenstromnachweises in § 9 Abs. 1 Satz 11 müssen folgerichtig die Ordnungswidrigkeitstatbestände, die auf diese Pflicht aufbauen, gestrichen werden.

**9. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2a – neu –)**

In Artikel 1 Nr. 7 ist in § 10 Abs. 2 Satz 1 nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

„2a. zu Materialart und Masse der im vorangegangenen Kalenderjahr nach § 6 Abs. 2 in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen einschließlich des Namens desjenigen, der den Nachweis nach Anhang I Nr. 4 hinterlegt.“

**Begründung**

Um einen vollständigen Abgleich der von den Beteiligten angegebenen Verpackungsmengen zu ermöglichen, sind neben den Angaben zur Systembeteiligung auch Angaben zu den nach § 6 Abs. 2 in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen erforderlich. Erst dadurch lässt sich zweifelsfrei feststellen, ob ein Erstinverkehrbringer von Verkaufsverpackungen bzw. Hersteller von Serviceverpackungen seine Pflichten für die Gesamtmenge der von ihm in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen ordnungsgemäß erfüllt hat. Durch die zusätzlichen Angaben in Nummer 2a lässt sich künftig auch wirksam überprüfen, ob und von wem die erforderlichen Prüfbestätigungen zum Nachweis der Verwertungsquoten vorgelegt wurden. Die nach § 10 eingerichtete Datenbank schafft damit eine zentrale Verknüpfung aller relevanten Informationen.

**10. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 10 Abs. 4 Satz 2 und 3)**

In Artikel 1 Nr. 7 sind in § 10 Abs. 4 die Sätze 2 und 3 zu streichen.

**Folgeänderungen**

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 7 ist wie folgt zu ändern:
  - aa) § 10 Abs. 2 Satz 2 ist zu streichen.
  - bb) In § 10 Abs. 4 Satz 4 ist die Angabe „nach Satz 2“ durch die Angabe „nach Satz 1“ zu ersetzen.
- b) In Nummer 15 ist Anhang VI Nr. 3 Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Das nach der Eingabe aus der Datenbank generierte Dokument ist durch eine gemäß § 10 Abs. 1 berechnete Person zu bestätigen.“

**Begründung**

Die Verordnung sieht unter anderem die Einführung einer „Vollständigkeitserklärung“ über die in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen vor. Betroffen sind Unternehmen, die Verkaufsverpackungen befüllen und auf den Markt bringen. Dabei bringt der Großteil der

Unternehmen insgesamt jedoch nur einen Bruchteil der gesamten Verkaufsverpackungsmenge in Verkehr. Gegenwärtig unterscheidet die Verordnung zwischen drei Segmenten:

- a) Im obersten Segment (d. h. je nach Verpackungsmaterial ab 30 bzw. 50 bzw. 80 Tonnen an in Verkehr gebrachten Verkaufsverpackungen pro Jahr) sollen betroffene Unternehmen jährlich eine solche Erklärung abgeben und diese auch durch externe Sachverständige testieren lassen.
- b) Im mittleren Segment (d. h. je nach Verpackungsmaterial zwischen 1,5 bzw. 2,5 bzw. 3 Tonnen pro Jahr und den oben genannten Jahresmengen) soll die Erklärung jeweils alle drei Jahre abgegeben werden, ohne Pflicht zur externen Prüfung und Testierung.
- c) Im unteren Segment (d. h. unterhalb aller genannten Mengenschwellen) ist eine Vollständigkeitserklärung nur auf behördliches Verlangen vorzulegen.

Nach einer Erhebung des Baden-Württembergischen Industrie- und Handelskammertages werden bundesweit rund 30 000 Unternehmen von der Vollständigkeitserklärung betroffen sein:

- Rund 4 500 Unternehmen bundesweit würden in das oberste Segment fallen; sie bringen rund 97 Prozent der Gesamtmenge an Verkaufsverpackungen für private Endverbraucher in Verkehr.
- Rund 13 500 Unternehmen bundesweit würden in das mittlere Segment fallen; sie bringen jedoch nur rund 3 Prozent der betrachteten Gesamtmenge in Verkehr.
- Rund 12 000 Unternehmen bundesweit würden in das unterste Segment fallen; sie bringen nur rund 0,2 Prozent der Gesamtmenge in Verkehr.

Angesichts der genannten Zahlen zielt die Änderung darauf ab, das mittlere Segment zu streichen. Danach sind auch die Unternehmen, die in das geplante mittlere Segment fallen, nur auf behördliche Aufforderung zur Abgabe einer Vollständigkeitserklärung verpflichtet. Dies bedeutet eine erhebliche Entlastung der Unternehmen, ohne die Zielsetzung der Verordnung zu gefährden.

**11. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb** (§ 16 Abs. 2 Satz 3 und 4 – neu –)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist § 16 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 3 sind die Wörter „aus biologisch abbaubaren Werkstoffen“ durch die Wörter „die in Satz 1 genannten Voraussetzungen erfüllen“ zu ersetzen.
- b) Nach Satz 3 ist folgender Satz einzufügen:

„Die Erfüllung der in Satz 3 genannten Bedingung, wonach die Einweggetränkeverpackung zu mindestens 75 Prozent aus nachwachsenden Rohstoffen hergestellt werden muss, ist durch einen unabhängigen Sachverständigen im Sinne des Anhangs I Nr. 2 Abs. 4 nachzuweisen.“

**Begründung**

**Zu Buchstabe a**

Es ist sicherzustellen, dass für diese Einweggetränkeverpackungen dieselben Voraussetzungen gelten wie für die Verpackungen nach § 16 Abs. 2 Satz 1. Nur dann sind die für diese Verpackungen geltenden Erleichterungen berechtigt.

**Zu Buchstabe b**

Die Ergänzung soll sicherstellen, dass das 75-Prozent-Kriterium eingehalten wird und im Vollzug leicht überprüft werden kann.

**12. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb** (§ 16 Abs. 2 Satz 3)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist in § 16 Abs. 2 Satz 3 das Datum „1. Januar 2010“ durch das Datum „31. Dezember 2012“ zu ersetzen.

**Begründung**

Die Änderung greift die Regelungsintention der Bundesregierung auf, die Kunststoffgetränkeverpackungen aus biologisch abbaubaren Werkstoffen für einen Übergangszeitraum von den Pfanderhebungs- und Rücknahmepflichten der Verordnung freizustellen, um deren Markteinführung zu fördern. Damit dieses Ziel aber erreicht werden kann, ist es erforderlich, den Übergangszeitraum bis zur vorgesehenen uneingeschränkten Geltung der Verordnung zu verlängern.

**13. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b** (§ 16 Abs. 3)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b ist § 16 Abs. 3 wie folgt zu fassen:

„(3) § 10 gilt mit der Maßgabe, dass die Erklärung nach § 10 Abs. 1 erstmals zum 1. Mai 2009 für die im Jahr 2008 ab dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Artikels 1 Nr. 7] in Verkehr gebrachten Verpackungen zu hinterlegen ist.“

**Folgeänderungen**

Artikel 4 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist nach den Wörtern „mit Ausnahme von“ die Angabe „Artikel 1 Nr. 7, Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b und“ einzufügen.
- b) Nach Satz 1 ist folgender Satz einzufügen:
 

„Artikel 1 Nr. 7 und Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b treten am ... [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung der Änderungsverordnung] in Kraft.“

**Begründung**

Die Ergänzung der Übergangsvorschrift des § 16 ist notwendig, um ohne Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot den Zeitpunkt und Bezugsrahmen für die erstmalige Hinterlegung der Vollständigkeitserklärung festzulegen. Die Vollständigkeitserklärung kann nur für einen Zeitraum verlangt werden, in dem die Verpflichtung zu ihrer Abgabe rechtlich bereits besteht. Als notwendige Folgeänderung ist in Artikel 4 der Zeitpunkt für das Inkrafttreten von § 10 und § 16 Abs. 3 von der Übergangsfrist auszunehmen und auf

den frühestmöglichen Zeitpunkt, d. h. den Tag nach Verkündung der Änderungsverordnung, zu legen.

**14. Zu Artikel 1 Nr. 12** (Anhang I Nr. 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3)

In Artikel 1 Nr. 12 sind in Anhang I Nr. 2 Abs. 2 die Nummern 2 und 3 zu streichen.

**Folgeänderung**

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 6 Abs. 4 Satz 9 die Angabe „(Anhang I Nr. 2 Abs. 2 Nr. 2)“ zu streichen.

**Begründung**

Die genannten Normen verpflichten die Betreiber der Systeme nach § 6 Abs. 3 (im Folgenden duale Systeme) dazu, Entsorgungsleistungen in einem Verfahren auszu-schreiben, das eine Vergabe im Wettbewerb sichert (Nummer 2) und die zur Verwertung bestimmten Verpackungen unter Wettbewerbsbedingungen abzugeben (Nummer 3). Damit soll missbräuchliches Nachfrageverhalten der dualen Systeme unterbunden werden.

Beide Regelungen mögen zwar wettbewerbspolitisch wünschenswert sein. Sie sind jedoch mit höherrangigem Recht nicht vereinbar, da sie Eingriffe in die durch Artikel 12 Abs. 1 des Grundgesetzes geschützte Freiheit der Berufsausübung darstellen. Zwar ist die Berufsausübung gemäß Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkbar, wenn sie durch eine vernünftige Erwägung des Gemeinwohls legitimiert und verhältnismäßig ist. Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz als Ermächtigungsgrundlage der Verordnung sieht aber wettbewerbsrechtliche Beschränkungen nicht vor.

Eine kartellrechtliche Pflicht dualer Systeme, Entsorgungsleistungen diskriminierungsfrei zu vergeben, kann – ungeachtet der Regelungen der Verpackungsverordnung – aus dem Verbot missbräuchlichen Verhaltens der §§ 19, 20 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) abgeleitet und durch die Kartellbehörden durchgesetzt werden. Diese Pflicht richtet sich jedoch nur gegen marktbeherrschende Unternehmen. Die Verpackungsverordnung geht in den hier genannten Regelungen über diese Pflichten hinaus, indem sie für alle Betreiber dualer Systeme – unabhängig von deren Marktstellung – besondere Anforderungen an die Auftragsvergabe vorsieht. Diese Anforderungen sind nach Mitteilung des Bundeskartellamtes kartellrechtlich nicht geboten und lassen sich deshalb auch nicht mit den kartellbehördlichen Eingriffsbefugnissen durchsetzen (vgl. Schreiben des Bundeskartellamtes vom 7. März 2007, Anlage 3 zu TOP 4.3 der 18. Sitzung des Ausschusses für Fragen der Produktverantwortung und der Rücknahmepflicht – APV – der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall – LAGA – am 19./20. Juni 2007).

Aus den grundsätzlichen Bedenken gegen die Vereinbarkeit der Regelungen mit höherrangigem Recht können sich im konkreten Einzelfall prekäre Auswirkungen für das Vollzugshandeln der zuständigen Abfallbehörden der Länder ergeben. Verstößt nämlich ein duales System gegen die Regelungen, so ist nach § 6 Abs. 6 der Widerruf der Systemfeststellung zu prü-

fen, da die Pflicht zur diskriminierungsfreien Leistungsvergabe als Anforderung nach Anhang I Nr. 3 zu den unbedingten Voraussetzungen des § 6 Abs. 3 für die Systemfeststellung und den Systembetrieb zählt. Verstöße gegen die Regelungen erscheinen insbesondere bei solchen dualen Systemen nicht unwahrscheinlich, die sich im Besitz operativ tätiger Entsorgungsunternehmen befinden, bzw. mit solchen wirtschaftlich eng verbunden sind. Ein Verstoß gegen die Pflichten der Nummer 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 des Anhangs I stellt nach § 15 keine Ordnungswidrigkeit dar. Ein bekannt gewordener Verstoß könnte durch die zuständige Behörde also entweder geduldet oder durch Widerruf der Systemfeststellung sanktioniert werden. Ersteres ist unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten bedenklich, insbesondere gegenüber den rechtstreu handelnden Systembetreibern. Ein Widerruf hätte angesichts der fehlenden Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht keine Aussicht, einer gerichtlichen Überprüfung standzuhalten. Ein Tätigwerden der zuständigen Behörde würde angesichts des anzunehmenden hohen Streitwertes voraussichtlich einen beträchtlichen finanziellen Schaden in Gestalt von Verfahrenskosten nach sich ziehen. Auch aus diesem Grund sind die Regelungen zu streichen.

**15. Zu Artikel 1 Nr. 12** (Anhang I Nr. 3 Abs. 2 Satz 2)

In Artikel 1 Nr. 12 ist Anhang I Nr. 3 Abs. 2 Satz 2 zu streichen.

**Begründung**

Die Kennzeichnungspflicht ist mit der Pflicht zur Beteiligung an einem System nach § 6 Abs. 1 Satz 1 entbehrlich geworden, da alle Verkaufsverpackungen, die typischerweise an den privaten Endverbraucher gelangen, künftig bei einem dualen System lizenziert sein müssen.

Die Kennzeichnungspflicht stellt darüber hinaus ein Hindernis für die mit der Verordnung beabsichtigte Förderung des Wettbewerbs zwischen den Systemanbietern dar. Auf Grund der bestehenden Zeichennutzungsrechte würde für die Hersteller und Vertrieber der Wechsel zwischen den Systemanbietern erschwert. Eine ansonsten erforderliche Differenzierung der Verpackungen, je nachdem, ob sie in Deutschland oder in anderen Staaten in den Verkehr gebracht werden, ist in der Praxis aus ökonomischen und logistischen Gründen unzumutbar. Hohe administrative und operative Kosten bei der Änderung der Verpackungen könnten die Hersteller dazu veranlassen, von einem Wechsel des Anbieters abzusehen. Der Marktzugang von Wettbewerbern würde erschwert.

Die Kennzeichnung ist für den Verbraucher in der Praxis zur Orientierung nicht mehr notwendig. Außerdem ist die Möglichkeit der Erfassung stoffgleicher Nichtverpackungsabfälle in der Verordnung bereits vorge-sehen (§ 6 Abs. 4 Satz 7).

**16. Zu Artikel 4 Satz 1**

In Artikel 4 Satz 1 ist im ersten Klammereinschub das Wort „sechsten“ durch das Wort „neunten“ zu ersetzen.

**Begründung**

Vor allem für bestehende Selbstentsorgungssysteme ist eine ausreichend bemessene Übergangsfrist notwendig, um sich auf die neuen Verpflichtungen einstellen zu können. Mit Rücksicht auf die durch Artikel 12 GG geschützten unternehmerischen Belange und die möglichen Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel (Artikel 28 EGV) ist eine Übergangsfrist bis zum neunten auf die Verkündung folgenden Monat erforderlich und angemessen.

**B****EntschlieÙung**

1. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, nach Abschluss des vorliegenden Rechtsetzungsverfahrens sich kurzfristig auf europäischer Ebene für eine Herausnahme von Serviceverpackungen aus dem Geltungsbereich der Verpackungsrichtlinie 2004/12/EG vom 11. Februar 2004 einzusetzen.

Nach Artikel 3 Nr. 1 der Richtlinie werden in Unterabsätzen Kriterien genannt, die die Begriffsbestimmung für Verpackungen stützen.

Kriterium ii) lautet:

„Gegenstände, die dafür konzipiert und bestimmt sind, in der Verkaufsstelle gefüllt zu werden, und Einwegartikel, die in gefülltem Zustand verkauft oder dafür konzipiert und bestimmt sind, in der Verkaufsstelle gefüllt zu werden, gelten als Verpackungen, sofern sie eine Verpackungsfunktion erfüllen.“

Dies ist die klassische Umschreibung von Serviceverpackungen.

Die Richtlinie regelt damit einen Markt, der in der Bundesrepublik Deutschland, wahrscheinlich auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten, durch die Kleinteiligkeit der Verpackungen und eine Vielzahl von Herstellern bestimmt ist. Es wird auch von „atomisierten“ Vertriebsstrukturen gesprochen. Eine Befreiung dieser Marktteilnehmer von der Produktverantwortung ist unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt, da hierdurch kleine Verpackungen und Vertreiber, die nur geringe Verpackungsmengen in den Markt bringen, von den Rücknahmepflichten befreit werden.

Der gesamte Markt an Serviceverpackungen hat in der Bundesrepublik Deutschland nur einen Marktanteil von wenigen Prozent, bezogen auf die gesamten Verkaufsverpackungen. Es verbleiben somit rund 95 Prozent der

Verpackungsabfälle, die zur Erfüllung der nationalen und europäischen Verwertungsvorgaben zur Verfügung stehen und unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit geeigneter erscheinen.

Eine Herausnahme von Serviceverpackungen aus europäischen und nationalen Regelungen trägt letztlich auch dem Verbraucherverhalten Rechnung.

Serviceverpackungen sind in großem Maße durch das Befüllen mit Ware in der Verkaufsstelle mit Speiseanhaftungen versehen. Deshalb entsorgen Verbraucher diese Verpackungen in beträchtlichem Umfang über die Restmülltonne, für die sie entsprechende Gebühren bezahlen. Ein Lizenzentgelt für diese Verpackungen belastet in diesen Fällen die Verbraucher doppelt.

2. Die Bundesregierung wird gebeten, unmittelbar nach Abschluss des vorliegenden Verordnungsverfahrens unverzüglich eine Folgenabschätzung und ein Planspiel über die Möglichkeiten einer grundlegenden sechsten Novellierung der Verpackungsverordnung vorzusehen.

**Begründung**

Bei der Anhörung zu vorliegender Novelle wurde eine Vielzahl gravierender ökonomischer, ökologischer und rechtlicher Bedenken zur Effizienz, insbesondere zur Kosteneffizienz sowie zur Zukunftsfähigkeit des bestehenden Systems der Verpackungsverordnung aufgeworfen, die die Verordnung nicht hinreichend berücksichtigt.

Unmittelbar nach Abschluss der fünften Novelle soll daher ein Planspiel durchgeführt und mit der Erarbeitung einer sechsten Novelle begonnen werden, in der die während der öffentlichen Anhörung zur vorliegenden Verordnung aufgeworfenen berechtigten Fragen beantwortet und berücksichtigt werden. Hierzu zählt insbesondere die Beantwortung der Frage, in welchem Verfahren künftig Entsorgungsverträge zwischen den Systembetreibern und der Entsorgungswirtschaft abgeschlossen werden.

Diese umfassende Überprüfung der Verpackungsverordnung sollte im Rahmen eines zeitnah durchzuführenden Planspiels und einer Gesetzesfolgenabschätzung zur Vorbereitung der sechsten Novelle erfolgen und ist von Seiten der beteiligten Kreise (Wirtschaft, Entsorgungswirtschaft, Wissenschaft, Kommunen, Systembetreiber, Selbstentsorger) zu begleiten. Den beteiligten Kreisen ist baldmöglichst Gelegenheit zu geben, offene Fragen und Lösungsmöglichkeiten vorzulegen, um so den Rahmen für das Planspiel abzugrenzen. Das Planspiel ist in 2008 durchzuführen und abzuschließen.

## Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hatte bereits am 22. August 2007 zum Entwurf der Fünften Änderungsverordnung zur Verpackungsverordnung Stellung genommen.

Er hat nun den überarbeiteten Entwurf erneut auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem vorliegenden Entwurf werden keine Informationspflichten für Bürger und Verwaltung eingeführt, geändert oder abgeschafft.

Durch das Regelungsvorhaben werden für Unternehmen insgesamt vier Informationspflichten abgeschafft und sieben Informationspflichten eingeführt. Von letzteren ersetzen drei bereits bestehende Informationspflichten.

Das Regelungsvorhaben führt im Ergebnis, d. h. nach Saldierung der Mehr- bzw. Minderbelastungen, zu einer Kosteneinsparung in Höhe von etwa 204,5 Mio. Euro.

Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt, dass durch die nochmalige Überarbeitung des ursprünglichen Regelungsentwurfs weitere Bürokratiekosten in Höhe von ca. 22 Mio. Euro eingespart werden können und hat keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.





