

12.09.05**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - In - Wizu **Punkt** der 814. Sitzung des Bundesrates am 23. September 2005

Vierte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung**A**

**Der federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

U 1. Zu Artikel 1 Nr. 2a - neu - (§ 6 Abs. 6)

In Artikel 1 ist nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

"2a. § 6 Abs. 6 wird aufgehoben."

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 2 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a1 einzufügen:

"a1) Absatz 6 wird aufgehoben."

...

Begründung:

Der in § 6 Abs. 6 genannte Termin Dezember 1998 ist längst überschritten. Entweder gibt es seitdem die geforderten Rücknahmekonzepte für langlebige Verpackungen, dann wird die Regelung nicht mehr benötigt, oder es gibt sie nicht, dann sind sie überflüssig. Das seinerzeit alternativ verlangte Konzept auf Verordnungsbasis hat bislang niemand gefordert.

Weiter ergibt sich die Notwendigkeit der Streichung aus dem neuen Anhang 5. Dort werden Verpackungen, die "integraler Teil eines Produkts zur Umschließung, Umhüllung oder Konservierung eines Produkts während seiner gesamten Lebensdauer" sind, von der Verpackungsdefinition ausgenommen. Dies sind, neben den im neuen Anhang V, Beispiel 1a aufgeführten Gegenständen, die nicht als Verpackung gelten, gerade die langlebigen Verpackungen für Spiele, CDs, DVDs, Bohrersets und ähnliches, auf Grund derer der Absatz 6 seinerzeit in die Verordnung aufgenommen wurde. Dies wird im Beispiel 1a durch die "Klarsichtfolie um CD-Hüllen" als Gegenstand, der als Verpackung gilt, belegt, welches deutlich macht, dass die eigentliche, langlebige CD-Hülle gerade nicht als Verpackung i.S.d.V. einzustufen ist.

Da solche langlebigen Verpackungen nun über den Anhang 5 nicht mehr den Bestimmungen der Verordnung unterliegen, bedarf es hierfür auch keiner speziellen Regelungen, z.B. für ein Rücknahmekonzept. Andernfalls würde die Verordnung einen Widerspruch in sich tragen. Daher ist auch die Definition der langlebigen Verpackungen in § 3 Abs. 6 überflüssig.

U 2. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b - neu - (§ 7 Abs. 2)

Artikel 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

'3. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 ... weiter wie Vorlage ...
- b) In Absatz 2 werden nach dem Wort "Verwertung" ein Komma und die Wörter "Verpackungen gemäß § 3 Abs. 7 Nr. 3 einer stofflichen Verwertung," eingefügt.'

Begründung:

Mit der Ergänzung in § 7 Abs. 2 wird für gebrauchte Verpackungen für Polyurethan -(PU) Schaum der Vorrang der stofflichen gegenüber der energetischen Verwertung bestimmt. Nach vorliegenden und vom Umweltbundesamt geprüften ökobilanziellen Untersuchungen ist die überwiegende stoffliche Verwertung von PU-Schaumdosen aus der Sicht des Umweltschutzes günstiger

einzustufen als eine überwiegend energetische Verwertung. Dabei ist die stoffliche Verwertung der Dosen und die weitgehende stoffliche Verwertung des Restinhalts einer stofflichen Verwertung der Dosen, die mit einer energetischen Verwertung des Restinhalts kombiniert wird, ökologisch vorzuziehen. Damit soll der sich abzeichnenden Entwicklung vorgebeugt werden, dass ein erheblicher Prozentsatz der in Verkehr gebrachten Verpackungen von PU-Schaumdosen nicht oder nicht entsprechend hochwertig verwertet wird, obwohl die technischen Verfahren zu einer hochwertigen Verwertung dieser Verpackungen zur Verfügung stehen.

U 3. Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe b1 - neu - (Anhang I Nr. 2 Abs. 1 Satz 6 - neu -)

In Artikel 1 Nr. 8 ist nach Buchstabe b folgender Buchstabe b1 einzufügen:

'b1) In Nummer 2 Abs. 1 wird nach Satz 5 folgender Satz eingefügt:

"In diesem Fall ist es ausreichend, wenn die zusammenwirkenden Hersteller und Vertreiber die Verwertungsanforderungen als Gemeinschaft insgesamt erfüllen." '

Begründung:

Der Satz dient der Klarstellung dessen, was Bund und Länder seit Jahren praktizieren, aber immer wieder im Rahmen der Auseinandersetzung um die Zulässigkeit des Mengenausgleichs zwischen Über- und Untererfüllung innerhalb einer Gemeinschaft von Selbstentsorgern in Frage gestellt wird. In diesem Zusammenhang sei auch auf die Urteilsbegründung des OLG Köln vom 27. Juni 2003 (6 U 213/02) im Rechtsstreit zwischen der DSD AG und der BellandVision GmbH verwiesen. Darin hält das OLG eine entsprechende klarstellende Ergänzung in der Verpackungsverordnung über die Zulässigkeit des Mengenausgleichs innerhalb einer Selbstentsorgungsgemeinschaft für geboten.

Die damit verbundenen Anforderungen an die Selbstentsorger/-gemeinschaft werden von der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) resp. in der LAGA-Richtlinie über die "Anforderungen an Mengenstromnachweise und deren Prüfung durch Sachverständige" in der jeweils gültigen Fassung konkretisiert.

- U 4. Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe b2 - neu - (Anhang I Nr. 3 Abs. 4 Satz 4 und 5, 6 - neu - und 7 - neu -)

In Artikel 1 Nr. 8 ist nach Buchstabe b1 folgender Buchstabe b2 einzufügen:

'b2) In Nummer 3 Abs. 4 werden die Sätze 4 und 5 durch folgende Sätze ersetzt:

"Die Erfüllung der Erfassungs- und Verwertungsanforderungen ist durch einen unabhängigen Sachverständigen nach Anhang I Nr. 2 Abs. 2 auf der Grundlage der Nachweise zu bescheinigen. Die Bescheinigung ist vom Systembetreiber bei der nach § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes errichteten Stelle 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." '

Begründung:

Bisher wird bei den Mengenstromnachweisen differenziert zwischen den nach § 6 Abs. 1 und 2 verpflichteten Herstellern und Vertreibern und den Systembetreibern nach § 6 Abs. 3. Die Erstgenannten müssen die Erfüllung der Rücknahme- und Verwertungsanforderungen durch einen unabhängigen Sachverständigen nach Anhang I Nr. 2 Abs. 2 bescheinigen lassen. Diese Bescheinigung ist beim DIHK zu hinterlegen, sie ist der für die Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde vorzulegen.

Im Falle der Prüfung eines Systems endet die Prüfung mit der Erstellung des Prüfberichts. Zu diesem Prüfbericht geben die für die Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörden Stellungnahmen ab.

Der Änderungsvorschlag zielt darauf ab, die bestehenden Regelungen für Verpflichtete nach § 6 Abs. 1 und 2 für Systembetreiber nach § 6 Abs. 3 zu übernehmen. Dies betrifft die Bescheinigung über die Erfüllung der Erfassungs- und Verwertungsanforderungen durch einen unabhängigen Sachverständigen und die Hinterlegung der Bescheinigung beim DIHK.

Die Änderung bewegt sich damit in dem Rahmen, der aktuell durch die APV-Beratungen zur Harmonisierung der Rahmenbedingungen für Systembetreiber und Verpflichtete nach § 6 Abs. 1, 2 aufgezeigt wird.

Der Änderungsvorschlag bewegt sich im Rahmen der Deregulierungsbemühungen in der Verwaltung, mit dieser "neuen" Regelung würde der Verwaltungsaufwand bei den für die Prüfung der Mengenstromnachweise zuständigen obersten Landesbehörden erheblich gesenkt. Er trägt im Übrigen der bereits 10-jährigen Praxis bei der Erstellung von Mengenstromnachweisen Rechnung.

U
Wi

5. Zu Artikel 1 Nr. 9 (Anhang V Nr. 2)

In Artikel 1 Nr. 9 sind im Anhang V Nr. 2 im Kapitel "Beispiele für Kriterium 1.a)" in der Rubrik "Gegenstände, die nicht als Verpackung gelten" die Wörter "Blumentöpfe, in denen die Pflanze während ihrer Lebenszeit verbleibt" durch die Wörter "Blumentöpfe, die dazu bestimmt sind, dass die Pflanze während ihrer Lebenszeit darin verbleibt" zu ersetzen.

Begründung:

Mit der Definition wird klargestellt, dass der Bestimmungszweck des Herstellers und Vertreibers als Kriterium einfließt. Der Wortlaut ergibt sich aus der englischen Fassung der EG-Richtlinie 2004/12/EG vom 11. Februar 2004 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle. Der Verpackungsbegriff ist nicht mehr abhängig vom Individualverhalten des Verbrauchers. Durch die Definition wird Rechtssicherheit für Hersteller und Vertreiber geschaffen. Sie können Vorkehrungen zur Rücknahme und Verwertung für den Teil der Blumentöpfe treffen, die als Verpackungen gelten.

B

6. Der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

C

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfiehlt dem Bundesrat ferner, folgende

E n t s c h l i e ß u n g

zu fassen:

7. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, nach Abschluss des vorliegenden Rechtsetzungsverfahrens kurzfristig bei der EU-Kommission ein Verfahren nach Artikel 21 in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 1 vorletzter Satz der EG-Verpackungsrichtlinie mit dem Ziel anzuregen, dass Blumentöpfe in Anhang I der EG-Verpackungsrichtlinie ausnahmslos als Gegenstände definiert werden, die nicht als Verpackung gelten.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Blumentöpfe sind keine Verpackung, sondern integraler Bestandteil der Pflanze. Blumen werden nicht in Töpfe zum Zwecke des Verkaufs abgefüllt. Töpfe sind für die Produktion und die spätere Kultur der Pflanzen unabdingbar. Hinzu kommen Umsetzungsschwierigkeiten, die aus der Tatsache resultieren, dass Blumentöpfe, in denen die Pflanze während ihrer Lebenszeit verbleibt, nicht als Verpackung gelten, beim vorherigen Austopfen der Pflanze aber zur Verpackung werden.

Dementsprechend war sich die EU bei der Einstufung von Blumentöpfen als Verpackung in den genannten Fällen selbst nicht sicher. Dies ergibt sich aus Artikel 3 Nr. 1 letzter Satz der EG-Verpackungsrichtlinie, der – gerade auch mit Vorrang für Blumentöpfe – einen entsprechenden Prüfauftrag an die EU-Kommission enthält. Dieses Verfahren sollte nun genutzt werden, um eine eindeutige und für alle Beteiligten handhabbare Lösung zu erreichen.

8. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, unter Berücksichtigung der Regelungssystematik der Verpackungsverordnung in diese die von der Richtlinie 2004/12/EG eröffnete Möglichkeit, Verpackungsabfälle in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung zu verbrennen, aufzunehmen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In der Vorlage der Bundesregierung ist die von der Richtlinie 2004/12/EG eröffnete Möglichkeit, Verpackungsabfälle in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung zu verbrennen, nicht enthalten.

Im Gegensatz zum Ansatz der Bundesregierung sollte in der Verordnung diese von der EG-Richtlinie für Verpackungsabfälle explizit eröffnete Alternative auch in Deutschland Geltung erlangen.

Der Einsatz von Verpackungen in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung auch in der Bundesrepublik Deutschland wird eine Wettbewerbsverzerrung innerhalb der EU auf diesem Sektor vermeiden helfen. Er eröffnet eine wirtschaftsfreundliche Alternative, die gleichzeitig Nachhaltigkeit im Hinblick auf Primärenergieträger bedeutet.

Die Verbrennung von Verpackungsabfällen in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung unterliegt in Deutschland den strengen Anforderungen der 17. BImSchV. Da bei stofflicher Verwertung auch die hieraus hergestellten Produkte am Ende ihres Lebenszyklus thermisch behandelt (oder abgelagert) werden müssten, wird hierdurch die Umwelt nicht zusätzlich belastet.