

10.12.07

**Empfehlungen
der Ausschüsse**

U - A - Fz - In - Wi

zu **Punkt** der 840. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 2007

Fünfte 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. 1 Buchstabe a - neu - (§ 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 bedarf 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".

* Wird bei Annahme mit Ziffer 2 redaktionell zusammengefasst.

Wi 2. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b - neu - (§ 1 Abs. 3 Satz 1)*

Artikel 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 3 wird ... wie Vorlage ...

b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Spätestens bis zum 31. Dezember 2008 sollen von den gesamten Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent verwertet oder in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung verbrannt und mindestens 55 Masseprozent stofflich verwertet werden." '

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Redaktionelle Anpassung.

Zu Buchstabe b:

In der Verordnung 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.

* vgl. Fußnote zu Ziffer 1

U 3. 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 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 Freizeitbereichs wie Ferienanlagen, Freizeitparks, Sportstadien und Raststätten. Vergleichbare Anfallstellen im Sinne von Satz 2 sind außerdem landwirtschaftliche Betriebe und Handwerksbetriebe [mit Ausnahme von Druckereien und sonstigen papierverarbeitenden Betrieben]**, 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 und 3**** Nr. 1 jeweils nach der Angabe "§ 3 Abs. 11 Satz 2" die Angabe "und 3" einzufügen.

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.

* Wird bei Annahme mit Ziffer 4 redaktionell zusammengefasst.

** [...] Entfällt bei Annahme mit Ziffer 5.

*** Die Folgeänderung entfällt bei Annahme mit Ziffer 6.

**** Ist bei Annahme mit Ziffer 12 redaktionell anzupassen (nur Satz 1 Eingangssatz und Nr. 1).

U 4. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d (§ 3 Abs. 11 Satz 2)^{*}

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d sind in § 3 Abs. 11 Satz 2 nach den Wörtern "typische Anfallstellen" die Wörter "des Kulturbereichs wie Kinos, Opern und Museen, sowie" einzufügen.

Begründung:

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.

U 5. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d (§ 3 Abs. 11 Satz 2)^{**}

In Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d sind in § 3 Abs. 11 Satz 2 die Wörter "mit Ausnahme von Druckereien und sonstigen papierverarbeitenden Betrieben" zu streichen.

Begründung:

Das bei Druckereien und sonstigen papierverarbeitenden Betrieben anfallende Druckpapier ist gewöhnlich hochwertig 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 Quotenberechnung.

* vgl. Fußnote * zu Ziffer 3

** Bei Annahme mit Ziffer 3 betrifft die Streichung Satz 3.

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.

Wi 6. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 3a - neu -)

Bei Annahme entfallen die Ziffern 7 bis 15 sowie Ziffern 25 und 26

Artikel 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

'3. In § 6 wird nach Absatz 3 folgender Absatz 3a eingefügt:

"(3a) Zum Schutz gleicher Wettbewerbsbedingungen für die an einem System Beteiligten nach Absatz 3 und zum Ersatz der Kosten können die Systeme nach Absatz 3 auch denjenigen Herstellern und Vertreibern, die sich an keinem System beteiligen und die nicht gemäß Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 selbst entsorgen, die Kosten für die Sammlung, Sortierung, Verwertung oder Beseitigung der von diesen Personen in Verkehr gebrachten und vom System entsorgten Verpackungen in Rechnung stellen." '

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 4 ist wie folgt zu fassen:

"4. § 7 wird aufgehoben."

b) In Nummer 6 ist § 9 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

aa) Die Sätze 7 und 8 sind wie folgt zu fassen:

"Hinsichtlich der Rücknahme gilt § 6 Abs. 1 Satz 1 bis 5 entsprechend. Bei Verpackungen, die nach Satz 1 der Pfandpflicht unterliegen, gilt, dass sich die Rücknahmepflicht auf Verpackungen der jeweiligen Materialarten Glas, Metalle, Papier/Pappe/Karton oder Kunststoff einschließlich sämtlicher Verbundverpackungen mit diesen Hauptmaterialien beschränkt, die der Vertreter in Verkehr bringt."

bb) Satz 11 ist wie folgt zu fassen:*

"Hierüber ist ein gesonderter Mengenstromnachweis entsprechend Anhang I Nr. 4 Abs. 3 zu führen."

c) In Nummer 7 ist § 10 wie folgt zu ändern:

aa) Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

aaa) In Satz 1 Nr. 1 ist die Angabe "nach den §§ 6 und 7" durch die Wörter "nach § 6 Abs. 3 in Verbindung mit § 6 Abs. 1 sowie nach § 6 Abs. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 1" zu ersetzen.

bbb) Satz 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

"3. zur Erfüllung der Verwertungsanforderungen bei Rücknahme nach § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 6 Abs. 2."

ccc) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:**

"Hersteller und Vertreiber nach Absatz 4 Satz 2 haben abweichend von Satz 1 Nr. 1 hinsichtlich der im vorangegangenen Kalenderjahr in Verkehr gebrachten und nach § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 6 Abs. 2 zurück zu nehmenden Verkaufsverpackungen nur Angaben zu deren Masse zu treffen."

bb) In Absatz 5 Satz 2 ist die Angabe "Anhang I Nr. 2 Abs. 4" durch die Angabe "Anhang I Nr. 2 Abs. 2" zu ersetzen.

d) Nummer 10 ist wie folgt zu fassen:

'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

* Die Folgeänderung entfällt bei Annahme mit Ziffer 16.

** Die Folgeänderung entfällt bei Annahme mit Ziffer 18 oder 19.

1. entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 Satz 1, auch in Verbindung mit § 6 Abs. 1 Satz 10, dieser auch in Verbindung mit § 6 Abs. 2 Satz 4, Verpackungen nach Gebrauch nicht zurücknimmt oder einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung nicht zuführt,
2. entgegen § 5 Abs. 1 Satz 1 Umverpackungen nicht entfernt und dem Endverbraucher Gelegenheit zum Entfernen oder zur Rückgabe von Umverpackungen nicht gibt,
3. entgegen § 5 Abs. 2 oder § 6 Abs. 1 Satz 3 oder 7 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 Umverpackungen einer erneuten Verwendung oder einer stofflichen Verwertung nicht zuführt,
6. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 Satz 1 Verkaufsverpackungen nicht zurücknimmt oder einer Verwertung entsprechend den Anforderungen in Nummer 1 des Anhangs I nicht zuführt,
7. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 Satz 1, jeweils in Verbindung mit Nummer 2 Abs. 1 Satz 5 oder 6 des Anhangs I, Nummer 2 Abs. 1 Satz 5 auch in Verbindung mit Nummer 2 Abs. 2 des Anhangs I, eine Dokumentation oder ein Konzept nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt oder eine Dokumentation durch einen Prüfbericht nicht oder nicht rechtzeitig bestätigt,
8. entgegen § 6 Abs. 1 Satz 6 oder 9, auch in Verbindung mit Abs. 2 Satz 4, die Rücknahme nicht gewährleistet oder nicht sicherstellt,
9. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 Verpackungen einer Verwertung entsprechend den Anforderungen in Nummer 1 des Anhangs I nicht zuführt,

10. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Nummer 3 Abs. 1 oder 2 des Anhangs I die Erfassung beim privaten Endverbraucher nicht durch geeignete Sammelsysteme sicherstellt oder eine Erfassung an typischen Anfallstellen des Freizeitbereichs nicht sicherstellt,
11. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Nummer 3 Abs. 3 Nr. 3 des Anhangs I die Kosten für Erfassung, Sortierung sowie Verwertung oder Beseitigung für die einzelnen Verpackungsmaterialien nicht offenlegt,
12. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Nummer 3 Abs. 4 des Anhangs I einen Nachweis nicht, nicht fristgerecht oder nicht in der geforderten Art und Weise erbringt,
13. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Nummer 4 Abs. 3 des Anhangs I gegenüber der Antragsbehörde den entsprechenden Nachweis nicht, nicht fristgerecht oder nicht ordnungsgemäß führt,
14. entgegen § 6 Abs. 3 Satz 3 einen Nachweis nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erbringt,
15. entgegen § 8 Abs. 2 zurückgenommene Verpackungen einer erneuten Verwendung oder einer Verwertung nicht zuführt,
16. 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,
17. entgegen § 8 Abs. 3 Satz 2 eine Dokumentation nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
18. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 1, 3 oder 5 ein Pfand nicht erhebt oder nicht oder nicht rechtzeitig erstattet,
19. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 4 eine Einweggetränkeverpackung nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig kennzeichnet oder sich an einem bundesweiten Pfandsystem nicht beteiligt,
20. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 6 ein Pfand ohne Rücknahme der Verpackung erstattet,

21. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 11 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 2 oder 3 eine Dokumentation nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt,
22. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 11 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 9 eine Bescheinigung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
23. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 11 in Verbindung mit Anhang I Nr. 4 Satz 11 eine Dokumentation nicht oder nicht rechtzeitig vorlegt,
24. entgegen § 10 Abs. 1 Satz 1 eine Vollständigkeitserklärung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig abgibt oder nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
25. entgegen § 10 Abs. 6 Satz 1 eine Information nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig hinterlegt,
26. entgegen § 13 Abs. 1 Verpackungen oder Verpackungsbestandteile in Verkehr bringt oder
27. entgegen § 14 Satz 2 andere Nummern oder Abkürzungen verwendet." '

e) Nummer 12 ist zu streichen.* **

Begründung:

Vor dem Hintergrund der bereits laufenden Arbeiten des BMU zu einer Sechsten Novelle der Verpackungsverordnung sollte die vorliegende Fünften Novelle auf die dringendsten Regelungsinhalte beschränkt werden. Das ist im Wesentlichen die Bekämpfung der Trittbrettfahrerproblematik. Dazu bedarf es keiner auch systematisch-strukturellen Neufassung des § 6 und des dazugehörigen Anhangs I.

* Redaktionelles Änderungserfordernis in Anhang I Nr. 4 Abs. 1 Satz 1 des geltenden Rechts, wonach die Angabe "§ 7" durch die Angabe "§ 8" zu ersetzen ist.

** Bei Annahme mit Ziffer 16 und/oder Ziffer 24 ist Buchstabe e rechtsförmlich anzupassen.

Auch ist es zweifelhaft, ob das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz eine erzwungene Übertragung der persönlichen Pflicht zur ordnungsgemäßen Entsorgung abdeckt. Insoweit könnte es an einer tragfähigen Ermächtigungsgrundlage fehlen.

Die Änderungen des § 6 entfallen mithin. Lediglich die Verankerung eines Anspruchs der an einem System nach § 6 Abs. 3 Beteiligten gegen den Nichtbeteiligten und auch nicht rechtmäßig selbst entsorgenden Dritten (Trittbrettfahrer) auf Beteiligung an den Kosten des Systems sollte übernommen werden (6 Abs. 1 Satz 5).

Begründung der Folgeänderungen:

Zu Buchstabe a:

Die Regelungen zu den Selbstentsorgern und der Rücknahme von Verpackungen für den gewerblichen Endverbraucher sind nach der beibehaltenen Systematik des § 6 der geltenden Verpackungsverordnung bereits in § 6 Abs. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 1 geregelt und bedürfen keiner weiteren ausdrücklichen Regelung.

Der § 7 der geltenden Verpackungsverordnung wird durch die Vorlage (Artikel 1 Nr. 5) inhaltlich zu § 8 (neu) - Verkaufsverpackungen für schadstoffhaltige Füllgüter - und ist damit überflüssig.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe aa:

Zu Satz 7:

Sprachliche Anpassung: Der Bezug auf § 6 Abs. 8 (neu) läuft ins Leere, da § 6 (neu) nicht übernommen wird. Der in Bezug genommene Regelungsinhalt findet sich aber in § 6 Abs. 1 der geltenden Fassung der Verpackungsverordnung wortgleich wieder.

Zu Satz 8:

Auch hier muss an die beibehaltene Fassung des § 6 angepasst werden. Der Sinn der Regelung in Satz 8 bleibt erhalten.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb:

Sprachliche Folgeanpassung. Der Anhang I zu § 6 (neu) wird nicht übernommen, daher muss sich der § 9 Abs. 1 Satz 11 auf die Bezifferung im alten Anhang I zu § 6 beziehen.

Zu Buchstabe c Doppelbuchstabe aa:

Folgt jeweils aus der Nichtübernahme des § 6 (neu) der Vorlage und der daraus folgenden Streichung des § 7 (neu). Die Selbstentsorgerlösungen, insbesondere auch für die nicht beim privaten Endverbraucher anfallenden Verkaufsverpackungen, finden sich in § 6 Abs. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 1 der geltenden Fassung der Verpackungsverordnung. Im neu geschaffenen § 10 (beizubehalten, um die Trittbrettfahrerfrage zu lösen) muss diese Bezugnahme für die Vollständigkeitserklärung angepasst werden. Nur durch die Erfassung der über Systeme nach § 6 Abs. 3 und über Selbstentsorgerlösungen nach § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 6 Abs. 2 erfassten Menge ist die von Trittbrettfahrern in den Kreislauf gebrachte Menge zu ermitteln.

Zu Buchstabe c Doppelbuchstabe bb:

Folgt aus der Beibehaltung des § 6 der geltenden Fassung (weitgehende Nichtübernahme des § 6 - neu - der Vorlage) und der Streichung des dazugehörigen Anhangs I (zu § 6) - neu -.

Zu Buchstabe d:

Folgt aus der überwiegenden Nichtübernahme der §§ 6 und 7 (neu). Die Anpassung und Einfügung neuer Ordnungswidrigkeitstatbestände berücksichtigt die durch die Vorlage neu gefassten Regelungen der §§ 8 bis 10.

Zu Buchstabe e:

Der § 6 wird im Wesentlichen in der geltenden Fassung belassen. Damit entfällt auch die Neufassung des Anhangs I (zu § 6) in Artikel 1 Nr. 12.

Wi 7. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 2 - neu -)*

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 6 Abs. 1 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Ausgenommen sind Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die zur Abgabe unverpackter (loser) Lebensmittel bestimmt sind."

Begründung:

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.

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 nur einen Anteil von wenigen Prozent bezogen auf die gesamten Verkaufsverpackungen. Es kann deshalb angenommen werden, dass der überwiegende Teil der Verpackungsabfälle zur Erfüllung der nationalen und europäischen Verwertungsvorgaben zur Verfügung steht und unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit geeigneter erscheint.

* Bei Annahme mit Ziffer 9 ist diese redaktionell anzupassen. Zur gleichen Thematik vgl. auch die Entschließung unter Ziffer 29.

- U 8. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 2)
- Entfällt bei Annahme von Ziffer 6
- 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.

* Entfällt bei Annahme mit Ziffer 9.

** Entfällt bei Annahme mit Ziffer 10.

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.*

U 9. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 3 und 4)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 6 Abs. 1 die Sätze 3 und 4 wie folgt zu fassen:

"Die Verpflichtung nach Satz 1 trifft bei Serviceverpackungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2** den Hersteller. Verkaufsverpackungen nach Satz 1 dürfen an private Endverbraucher nur abgegeben werden, wenn für sie eine Beteiligung an einem System nach Absatz 3 besteht."

Begründung:

Die Einhaltung und Durchsetzbarkeit öffentlich-rechtlicher Pflichten hängt maßgeblich davon ab, dass der Kreis der Verpflichteten eindeutig bestimmt ist. Dies gilt in besonderem Maße für die mit der Neufassung von § 6 angestrebte Einführung einer Systembeteiligungspflicht, die nur dann ihr Ziel erreicht, wenn klar ist, welche Vertriebsstufe für die Systembeteiligung verantwortlich ist. Nur unter dieser Voraussetzung lässt sich auch der notwendige Gleichlauf zwischen der Systembeteiligung und der Vollständigkeitserklärung herstellen. § 6 Abs. 1 Satz 1 legt daher fest, dass vorbehaltlich der Sonderregelung für Serviceverpackungen der Erstinverkehrbringer der verpackten Ware für die ordnungsgemäße Beteiligung an einem System nach § 6 Abs. 3 öffentlich-rechtlich verantwortlich ist. Unbenommen bleibt die Möglichkeit, gemäß § 11

* Der letzte Satz der Begründung entfällt bei Annahme mit Ziffer 9.

** Bei Annahme mit Ziffer 7 ist folgender Halbsatz einzufügen:
", soweit sie nicht nach Satz 2 ausgenommen sind,"

VerpackV die Systembeteiligungspflicht im Einzelfall auch durch einen Dritten wie einen Zulieferer oder Abnehmer erfüllen zu lassen. Die öffentlich-rechtliche Verantwortung bleibt jedoch beim Erstinverkehrbringer bzw. Hersteller der Serviceverpackung.

Umgekehrt verhält es sich dagegen bei Serviceverpackungen, bei denen die Verbindung mit der Ware erst auf der Stufe des Letztvertriebers erfolgt. Eine Verpflichtung des Erstinverkehrbringers und gleichzeitig Letztvertriebers wäre in den meisten Fällen nicht sachgerecht. Auch fallen vor allem kleinere Letztvertrieber unter die Bagatellregelung in § 10 Abs. 4, so dass insoweit auch keine effektive Überwachung zu gewährleisten wäre. Gerade mit Blick auf die Vollständigkeitserklärung kann hier nur eine Verpflichtung des Herstellers zu sachgerechten Ergebnissen führen. Durch die Gleichstellung des Importeurs mit dem Hersteller in § 3 Abs. 8 sind auch beim Bezug von Serviceverpackungen aus dem Ausland die Voraussetzungen für einen effektiven Vollzug geschaffen.

U 10. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 1 Satz 6 bis 9)

Entfällt bei Annahme von Ziffer 6

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 6 Abs. 1 die Sätze 6 bis 9 zu streichen.

Begründung:

Bei Annahme entfällt Ziffer 11

In § 6 Abs. 1 Satz 6 ff. wird Vertreibern die Möglichkeit eingeräumt, gebrauchte Verkaufsverpackungen selbst zurückzunehmen und auf eigene Kosten einer Verwertung gemäß den Anforderungen nach Anhang I Nr. 1 zuzuführen. Für diese zurückgenommenen Verpackungen kann der Vertreter Lizenzentgelte, die er auf Grund der Beteiligung an einem dualen System entrichtet hat, von diesem zurückverlangen. Voraussetzung hierfür ist, dass der Vertreter die Verpackungen tatsächlich am Ort der Übergabe zurücknimmt und deren Erfassung und Verwertung getrennt von den Um- und Transportverpackungen erfolgt. Beides ist durch einen Sachverständigen zu bestätigen.

Mit dieser Regelung wird quasi durch die Hintertür einem bestimmten Adressatenkreis, dem Handel, trotz negativer Erfahrungen die erneute Option zur individuellen Wahrnehmung der Produktverantwortung geboten.

Die Regelung steht im Widerspruch zu dem grundsätzlichen, in der Begründung dargelegten Anliegen der Novelle, dafür zu sorgen, dass Verpackungen, die beim privaten Endverbraucher anfallen, über haushaltsnahe Erfassungssysteme gesammelt und verwertet werden.

Die Regelung ist sehr kompliziert und führt aus mehreren Gründen zu Schwierigkeiten:

- Die Beteiligungspflicht an flächendeckenden Rücknahmesystemen liegt primär beim Erstinverkehrbringer/Abfüller. Originär beteiligungspflichtig ist der Handel nur für seine Eigenmarken.

- Probleme entstehen, wenn der Handel seine Verkaufsverpackungen bei verschiedenen dualen Systemen lizenziert hat. In dem Fall wäre ein immenser organisatorischer Aufwand notwendig, um die von § 6 Abs. 1 Satz 6 ff. geforderten Nachweise zu erbringen.
- Da dem Handel zudem die Möglichkeit eingeräumt wird, auch Verkaufsverpackungen "gleicher Materialart und Größe für Waren, die er in seinem Sortiment führt", zurückzunehmen, kann die Situation eintreten, dass er mehr Verpackungen zurücknimmt, als er lizenziert hat. Die dadurch entstehenden Mehrkosten bei der Verwertung bekäme er von dem/den dualen System/en nicht zurückerstattet, weil er gemäß § 6 Abs. 1 Satz 6 letzter Halbsatz nur die von ihm entrichteten Lizenzentgelte zurückverlangen kann.

Die Vorschrift stellt somit eine unsystematische, eher theoretische Option dar und ist im Sinne einer klaren, eindeutigen sowie verbraucher- und vollzugsfreundlichen Regelung zur Gewährleistung der flächendeckenden Rücknahme von Verkaufsverpackungen entbehrlich.

Dieser Empfehlung **widerspricht** der Wirtschaftsausschuss mit folgender

Begründung:

Zum Nutzen der Verbraucher sollte es auch weiterhin möglich sein, dass sie Verpackungen bereits an der Verkaufsstelle zurücklassen können und diese nicht mit nach Hause transportieren müssen. Die Rückgabemöglichkeit vor Ort ist auch ökologisch von Vorteil, da die in den Verkaufsstellen zurückgenommenen Verpackungen durch geeignete technische Vorkehrungen unverschmutzt und sortenrein erfasst werden können, was eine hochrangige stoffliche Verwertung begünstigt. Solche technisch anspruchsvoll ausgestatteten Rückgabemöglichkeiten an den Verkaufsstellen des Handels werden beispielsweise bereits mit Erfolg in Großbritannien praktiziert.

Wi
Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6
oder
Ziffer 10

11. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

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 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 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 einem 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.

U 12. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 2)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

Bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 13

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* 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 Vertreiber oder der von ihnen hierfür beauftragte Dritte durch Bescheinigung eines unabhängigen Sachverständigen nachweist, dass sie

1. ... wie Vorlage ...
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.

* Ist bei Annahme mit Ziffer 3 im Sinne der dortigen Folgeänderung anzupassen.

Begründung:

Mit der Regelung wird die Selbstentsorgung für Verpackungen zugelassen, die bei den nach § 3 Abs. 11 Satz 2* 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 Vertrieber 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 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 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 Zuleitung der Bescheinigung an die zuständige Behörde. Die Bescheinigung muss innerhalb von 30 Tagen nach Inkrafttreten der Regelung vorgelegt werden.

Wi 13. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 2)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6
oder
Ziffer 12

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* den privaten Haushaltungen gleichgestellt sind, die von ihnen bei diesen Anfallstellen in Verkehr gebrachten Verpackungen entsprechend Absatz 8 Satz 1 selbst zurücknehmen und einer Verwertung zuführen (Selbstentsorgung). Die beabsichtigte Selbstentsorgung ist mindestens einen Monat, bevor mit ihr begonnen werden soll, der zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Behörde schriftlich anzuzeigen. In der Anzeige ist darzulegen und durch Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen glaubhaft zu machen, dass

1. ... wie Vorlage ...
2. ... wie Vorlage ...

Anhang I Nr. 1 und 4 gilt entsprechend. Die zuständige Behörde kann innerhalb der Monatsfrist nach Satz 2 die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangen, wenn nach ihrer Einschätzung die mit der Anzeige vorgelegten Unterlagen die Voraussetzungen der Selbstentsorgung nicht hinreichend belegen; in diesem Fall darf mit der Selbstentsorgung erst nach Genehmigungserteilung begonnen werden. Für Anzeige- und Genehmigungsverfahren gelten die Absätze 5 und 6 entsprechend. Für die vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieser Änderungsverordnung] bereits betriebene Selbstentsorgung gelten dieser Absatz und die Absätze 5 und 6 entsprechend; sie ist zum

* Ist bei Annahme mit Ziffer 3 im Sinne der dortigen Folgeänderung anzupassen.

[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieser Änderungsverordnung] anzuzeigen und darf fortgesetzt werden, sofern die zuständige Behörde nicht die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangt."

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nr. 10 § 15 Nr. 8, 9 und 10 ist jeweils die Angabe "§ 6 Abs. 2 Satz 2" durch die Angabe "§ 6 Abs. 2 Satz 4" zu ersetzen.

Begründung:

Der Änderungsvorschlag nimmt die Regelungsvorstellung der Bundesregierung auf, will aber den dadurch verursachten erhöhten Verwaltungsaufwand der Länder auf das notwendige Maß begrenzen. Sofern die durch einen unabhängigen Sachverständigen geprüften Unterlagen die Voraussetzungen einer branchenbezogenen Selbstentsorgerlösung bestätigen, reicht ein Anzeigeverfahren anstelle des von der Bundesregierung vorgesehenen Genehmigungsverfahrens aus. In diesem Falle darf mit der Selbstentsorgung begonnen und eine im Zeitpunkt des Inkrafttretens der 5. Novelle bereits begonnene Selbstentsorgung fortgesetzt werden, wenn die Behörde nicht binnen einen Monats nach Eingang der Anzeige die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens verlangt. In entsprechender Anwendung der für Systeme geltenden Regelungen soll die zuständige Behörde die ordnungsgemäße Durchführung der Selbstentsorgung sichern, gegebenenfalls auch die Einstellung einer nicht den Vorgaben entsprechender Selbstentsorgung verlangen können.

U 14. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 5 Satz 3)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 6 Abs. 5 Satz 3 vor den Wörtern "Sicherheit für den Fall" das Wort "insolvenzsihere" einzufügen.

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.

U 15. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6 Abs. 10)

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

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.

U 16. 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."

* Bei Annahme mit Ziffer 6 entfällt die dortige Folgeänderung unter Buchstabe b Doppelbuchstabe bb, betrifft die Änderung unter Buchstabe b den Anhang I Nr. 2 Abs. 1 Satz 4 des geltenden Rechts und betrifft die Streichung in der Folgeänderung von Ziffer 16 die Nummern 21, 22 und 23.

Folgeänderung:

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

Begründung:

Befandete Einweggetränkeverpackungen haben eine gute Verwertungsquote. Ein Mengenstromnachweis ist insoweit entbehrlich. Für den gewollten Ausschluss der Einbeziehung dieser Einweggetränkeverpackungen aus den Mengenstromnachweisen für Selbstentsorgungssysteme 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 Mengenstromnachweises bei Selbstentsorgungssystemen 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.

U 17. 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

* Bei Annahme mit Ziffer 6 ist die Angabe "§ 6 Abs. 2" durch die Angabe "§ 6 Abs. 1 Satz 1" und die Angabe "Anhang I Nr. 4" durch die Angabe "Anhang I Nr. 2 Abs. 1" zu ersetzen.

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.

Wi 18. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 10 Abs. 4 Satz 2 und 3)

Bei Annahme entfällt Ziffer 19

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.

* Bei Annahme mit Ziffer 6 entfällt die dortige Folgeänderung unter Buchstabe c Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc.

- 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 % 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 % der betrachteten Gesamtmenge in Verkehr
- Rund 12.000 Unternehmen bundesweit würden in das unterste Segment fallen; sie bringen nur rund 0,2 % 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.

U 19. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 10 Abs. 2 Satz 2)*

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 18

In Artikel 1 Nr. 7 ist § 10 Abs. 2 Satz 2 zu streichen.

Begründung:

§ 10 Abs. 4 regelt die Mengengrenzen, oberhalb derer eine Vollständigkeitserklärung abzugeben ist, bzw. welche Anteile davon, falls diese Mengengrenzen unterschritten werden. Dabei ist nicht nachzuvollziehen, dass Produkthersteller unterhalb der Grenze gemäß Absatz 2 Satz 2 nur die Gesamtmasse, nicht aber aufgeschlüsselt nach Materialien, zu liefern haben. Diese Hersteller wissen genau, in welches Material sie ihre Produkte verpacken, und die zusätzliche Materialangabe ist mit äußerst geringem Aufwand lieferbar. Eine Meldepflicht auch nach Materialart würde zudem die Vollständigkeit der Erklärungen in der Summe deutlich erhöhen.

* Bei Annahme mit Ziffer 6 entfällt die dortige Folgeänderung unter Buchstabe c Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc.

U 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:

20. a) In Satz 3 sind die Wörter "aus biologisch abbaubaren Werkstoffen" durch die Wörter "die in Satz 1 genannte Voraussetzungen erfüllen" zu ersetzen.
21. 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 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 b)

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

Wi 22. 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.

* Bei Annahme mit Ziffer 6 ist die Angabe "Abs. 4" durch die Angabe "Abs. 2" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung greift die Regelungsentention der Bundesregierung auf, die Kunststoff-Getränkeverpackungen 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.

U 23. 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.

U 24. 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 auszuschreiben, 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 sind. 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

* Bei Annahme mit Ziffer 6 entfällt die Folgeänderung und betrifft die Streichung Anhang I Nr. 3 Abs. 3 Nr. 2 und 4 des geltenden Rechts.

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 prüfen, 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.

Wi 25. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6

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 Vertreiber der Wechsel zwischen den Systemanbieter 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

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

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 vorgesehen (§ 6 Abs. 4 Satz 7).

U 26. Zu Artikel 4 Satz 1

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6

In Artikel 4 Satz 1 ist im 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

27. Der **Agrarausschuss**, der **Finanzausschuss** und der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

C

Der **federführende Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** und der **Wirtschaftsausschuss** empfehlen dem Bundesrat ferner, folgende Entschließung zu fassen:

- Wi 28. Der Bundesrat bedauert, dass die von der Bundesregierung vorgelegte Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung bei grundlegenden Mängeln des gegenwärtigen Entsorgungssystems keine Verbesserung bringt. Eine grundsätzliche Neuordnung der rechtlichen Vorgaben für die Entsorgung von Verpackungen ist dringend geboten. Dabei müssen vor allem folgende Defizite behoben werden:
- a) Die Beschränkung auf Verkaufsverpackungen ist nicht mehr zeitgemäß. Eine Weiterentwicklung der gelben Tonne in eine trockene Wertstofftonne für Kunststoffe, Metalle und Verbunde wird gefordert. Der grüne Punkt ist kein sinnvolles Unterscheidungskriterium für Verbraucher. Die Abfalltrennung sollte sich nach den Materialqualitäten richten.
 - b) Die stoffliche und die energetische Verwertung sollen gleichgestellt werden. Bisher wird die stoffliche Verwertung bevorzugt. Die energetische Verwertung kann jedoch ökologisch und ökonomisch sinnvoll sein, sofern fossile Energieträger eingespart werden.
 - c) Gegenwärtig findet zu wenig Wettbewerb zwischen den Entsorgern von Verkaufsverpackungen statt. Ein aktuelles Gutachten des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts kommt zu dem Schluss: "Der Markt für die Entsorgung von gebrauchten Verkaufsverpackungen wird im Status Quo von einem Quasi-Monopolisten bzw. marktbeherrschenden Unternehmen dominiert. Dies ist auf hohe Markteintrittsbarrieren und eine geringe Bestreitbarkeit zurückzuführen. Die Marktstruktur bedingt eine geringe produktive Effizienz, die sich in überhöhten Kosten für die Entsorgung und Verwertung widerspiegelt".

Die vorstehenden Punkte belegen die Fehlkonstruktion des Systems. Die Fünfte Novelle kann diese Probleme nicht beheben.

- U
Wi
29. 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, wahrscheinlich auch in den anderen 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 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 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.

- Wi 30. Die Bundesregierung wird gebeten, unmittelbar nach Abschluss des vorliegenden Ordnungsverfahrens unverzüglich eine Folgenabschätzung und ein Planspiel über die Möglichkeiten einer grundlegenden Sechsten Novellierung der Verpackungsverordnung vorzusehen.

Begründung:

zu Ziffer 30:

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.