

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (15. Ausschuss)

zu der Verordnung der Bundesregierung – Drucksachen 15/5540, 15/5634 Nr. 2.3 –

Vierte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung

A. Problem

Die Richtlinie 2004/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle hat insbesondere die Zielvorgaben für die Verwertung von Verpackungsabfällen insgesamt und die Verwertung einzelner Verpackungsmaterialien angehoben sowie den Begriff „Verpackungen“ konkretisiert. Nach dieser Richtlinie sind spätestens bis zum 31. Dezember 2008 mindestens 60 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle zu verwerten oder in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung zu verbrennen; stofflich verwertet werden sollen bis zu diesem Zeitpunkt mindestens 55, höchstens aber 80 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle. Ferner sind spätestens bis zum 31. Dezember 2008 bestimmte materialspezifische Mindestquoten für die stoffliche Verwertung von Glas, Papier und Karton, Metalle, Kunststoffe sowie Holz zu erreichen.

Mit der vorliegenden Verordnung sollen die Vorgaben der Richtlinie 2004/12/EG in deutsches Recht umgesetzt werden. Sie bedarf nach § 59 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

B. Lösung

Zustimmung zu der Verordnung, durch die u. a. im Rahmen der Definition der abfallwirtschaftlichen Ziele festgelegt wird, dass spätestens bis zum 31. Dezember 2008 von den gesamten Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent verwertet und mindestens 55 Masseprozent stofflich verwertet werden sollen.

Zustimmung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – zuzustimmen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Vorsitzender

Gerd Friedrich Bollmann
Berichterstatter

Werner Wittlich
Berichterstatter

Dr. Antje Vogel-Sperl
Berichterstatterin

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Gerd Friedrich Bollmann, Werner Wittlich, Dr. Antje Vogel-Sperl und Birgit Homburger

I.

Die Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – wurde mit der Überweisungsdrucksache 15/5634 Nr. 2.3 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit sowie den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft überwiesen.

II.

Die Richtlinie 2004/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle hat insbesondere die Zielvorgaben für die Verwertung von Verpackungsabfällen insgesamt und die Verwertung einzelner Verpackungsmaterialien angehoben sowie den Begriff „Verpackungen“ konkretisiert. Nach dieser Richtlinie sind spätestens bis zum 31. Dezember 2008 mindestens 60 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle zu verwerten oder in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung zu verbrennen; stofflich verwertet werden sollen bis zu diesem Zeitpunkt mindestens 55, höchstens aber 80 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle. Ferner sind spätestens bis zum 31. Dezember 2008 bestimmte materialspezifische Mindestquoten für die stoffliche Verwertung von Glas, Papier und Karton, Metalle, Kunststoffe sowie Holz zu erreichen.

Mit der vorliegenden Verordnung sollen die Vorgaben der Richtlinie 2004/12/EG in deutsches Recht umgesetzt werden. Über die Mindestanforderungen hinausgehend, legt sie im Rahmen der Definition der abfallwirtschaftlichen Ziele fest, dass spätestens bis zum 31. Dezember 2008 von den gesamten Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent verwertet und mindestens 55 Masseprozent stofflich verwertet werden sollen.

Die Verordnung bedarf nach § 59 KrW-/AbfG der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

III.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, der Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – zuzustimmen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, der Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – zuzustimmen.

IV.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat die Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – in seiner Sitzung am 15. Juni 2005 beraten.

Die Fraktion der SPD führte aus, durch die Vorgaben der Richtlinie 2004/12/EG und deren Umsetzung mit der Vorlage seien in der Praxis in Deutschland keine Auswirkungen zu erwarten. Die Anforderungen der Richtlinie würden in Deutschland bereits gegenwärtig erfüllt. Zum Teil gälten sogar höhere Mindestvorgaben für die Verwertung von Verpackungen. Von Seiten der Wirtschaft seien keine Einwände gegen die Vorgaben erhoben worden. Für Bund, Länder und Kommunen entstünden keine zusätzlichen Kosten. Dies gelte auch für Industrie, Handel und Verbraucher. Die vorliegende Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung werde befürwortet.

Die Fraktion der CDU/CSU kritisierte, dass die Bundesregierung mit der vorliegenden Verordnung zum wiederholten Mal im Umweltbereich eine EU-Richtlinie nicht im Verhältnis eins zu eins, sondern in einer über die europäischen Vorgaben hinausgehenden Weise umsetze und damit die Wirtschaft erneut unnötigerweise zusätzlich belaste; dies betreffe die im Rahmen des neu gefassten § 1 Abs. 3 Satz 1 der Verpackungsverordnung aufgeführten Mindestquoten für die Verwertung der gesamten Verpackungsabfälle. Im Gegensatz zur EU-Richtlinie verwende die Änderungsverordnung ferner nicht den Begriff „Gewichtsprozent“, sondern den Terminus „Masseprozent“; insofern werde angeregt, an dieser Stelle die Terminologie zu vereinheitlichen. Im Übrigen kritisiere man, dass die Bundesregierung nicht bereits im Rahmen der Erarbeitung der Richtlinie auf europäischer Ebene darauf gedrungen habe, den Begriff „Verpackung“ anders als in der jetzigen Fassung zu definieren. Mit dem neu eingefügten Anhang V zu § 3 Abs. 1 Nr. 1 der Verpackungsverordnung würden Ergänzungen zum Begriff der Verpackung in deutsches Recht übernommen, die insbesondere die Gartenbaubranche in Deutschland negativ tangierten; sie führten zu einer erheblichen Mehrbelastung des Gartenbaus, da eine wettbewerbsneutrale Umsetzung der entsprechenden Kriterien der Richtlinie in deutsches Recht aufgrund der hohen Importanteile im Pflanzenmarkt nicht zu erwarten sei. Insofern halte man die Übernahme dieser Kriterien der EU-Richtlinie in deutsches Recht für nicht praktikabel. Bei einer Umsetzung der Kriterien der Richtlinie zum Verpackungsbegriff in deutsches Recht fielen auch Blumentöpfe unter den Begriff der Verpackung. Dies werfe die Frage auf, ob Blumentöpfe überhaupt als „Verpackung“ anzusehen seien. Blumentopf und Pflanze bildeten eine Einheit, ohne Blumentopf könne die jeweilige Pflanze nicht kultiviert werden. Insofern stelle sich die Frage, ob ein Blumentopf nicht eher als integraler Bestandteil der Pflanze zu bezeichnen sei. Der Umsetzung der Richtlinie 2004/12/EG durch die vorliegende Verordnung könne man nicht zustimmen, sie werde daher abgelehnt.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betonte, in Bezug auf die Begrifflichkeiten enthalte die Richtlinie klare

Vorgaben, die in deutsches Recht zu übernehmen seien. Entsprechend der Richtlinie gebe die Vorlage an, welche Gegenstände als Verpackung gälten und welche nicht. Nicht als Verpackung anzusehen seien beispielsweise Blumentöpfe, in denen die Pflanze während ihrer Lebenszeit verbleibe. Andere Blumentöpfe dagegen würden von den Regelungen erfasst. Diese Beispiele seien bereits durch die Richtlinie festgelegt, so dass die Umsetzung in Deutschland nicht davon abweichen könne. Schließlich seien die gewählten Kriterien und Beispiele auch aus Gründen des Recyclings sinnvoll, um Wertstoffe in geschlossene Kreisläufe zurückzuführen. Die vorliegende Verordnung werde befürwortet und ausdrücklich für notwendig erachtet.

Die Fraktion der FDP merkte kritisch an, die vierte Novelle der Verpackungsverordnung setze die Richtlinie 2004/12/EG nicht im Verhältnis eins zu eins in deutsches Recht um, sondern treffe Regelungen, die über deren Vorgaben hinausgingen. Dies betreffe sowohl die Verwertung der Verpackungsabfälle insgesamt als auch deren stoffliche Verwertung. Gemäß den Zielvorgaben des mit der Richtlinie 2004/12/EG neu gefassten Artikels 6 Abs. 1b der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle seien spätestens bis 31. Dezember 2008 mindestens 60 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle zu verwerten oder in Abfallverbrennungsanlagen mit Energierückgewinnung zu verbrennen, ferner seien nach den Zielvorgaben des neu gefassten Artikels 6 Abs. 1d dieser Richtlinie spätestens bis 31. Dezember 2008 zwischen mindestens 55 und höchstens 80 Gewichtsprozent der Verpackungsabfälle stofflich zu verwerten. Demgegenüber werde in dem neu gefassten § 1 Abs. 3 der Verpackungsverordnung darauf abgestellt, bis spätestens 31. Dezember 2008 von den gesamten Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent zu verwerten und mindestens 55 Masseprozent stofflich zu verwerten. Man wolle keineswegs einem Rückbau der in Deutschland aufgebauten Wege zur stofflichen Verwertung der Verpackungsabfälle das Wort reden, jedoch bleibe angesichts der EU-rechtlichen Maßgaben zur Überprüfung der Kriterien für die Bestimmung des Begriffs Verpackung sehr

genau zu überlegen, ob die Vorgaben des Artikels 6 Abs. 1b nicht doch im Verhältnis eins zu eins in deutsches Recht umgesetzt werden sollten.

Zu kritisieren sei ferner die Einordnung von Blumentöpfen im Rahmen der Begriffsbestimmungen zum Begriff „Verpackungen“. Ein Kriterium, das wie im neu angefügten Anhang V eine Erfassung von Blumentöpfen als Verpackung davon abhängig mache, ob die Pflanze während ihrer Lebenszeit in dem betreffenden Blumentopf verbleibe oder nicht verbleibe, sei unsinnig und nicht praktikabel. Dies gelte auch im Hinblick auf die entsprechende Regelung in der der vorliegenden Verordnung zugrunde liegenden EU-Richtlinie. Sollte die getroffene Differenzierung aufrecht erhalten werden, so bestehe die Gefahr, dass im Umkehrschluss Blumentöpfe, die während der Lebenszeit einer Pflanze nur temporär genutzt würden, als Verpackungen im Sinne der Verordnung einzustufen seien. Eine solche Gefahr leite sich insbesondere aus Artikel 1 der Richtlinie 2004/12/EG her, die vorsieht, dass bei bestimmten Gegenständen vorrangig geprüft werden solle, ob sie zukünftig als Verpackung einzustufen seien. Dieser Vorrang gelte demnach unter anderem für Blumentöpfe. Damit stehe zu befürchten, dass der deutsche Gartenbau finanziell zusätzlich belastet werde. Die Fragwürdigkeit dieser Bestimmung werde weiterhin dadurch unterstrichen, dass die Bundesregierung in der betreffenden Einzelbegründung einräume, dass die hier relevante Nummer 2 des Anhangs V eine nicht abschließende Beispielliste für die Kriterien enthalte und insofern nicht endgültig sei. Statt eine Differenzierung von Blumentöpfen im vorgenannten Sinne vorzunehmen, halte man es für sinnvoller, Blumentöpfe generell nicht als Verpackung zu erfassen. Die vorliegende Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung werde abgelehnt.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung der Bundesregierung – Drucksache 15/5540 – zuzustimmen.

Berlin, den 16. Juni 2005

Gerd Friedrich Bollmann
Berichterstatte

Werner Wittlich
Berichterstatte

Dr. Antje Vogel-Sperl
Berichterstatte

Birgit Homburger
Berichterstatte

