

Der nachstehende Entwurf des Bundesumweltministeriums (BMU) für eine Verordnung zur Kennzeichnung von Getränkeverpackungen (GetränkeverpackKennV) soll allen beteiligten Kreisen im Sinne von § 60 KrW-/AbfG die Gelegenheit geben, sich in das Verordnungsverfahren einzubringen. Es handelt sich um einen BMU-internen, inhaltlich noch nicht mit anderen Ressorts abgestimmten Entwurf.

Verordnung zur Kennzeichnung von Getränkeverpackungen

A. Problem und Ziel

Gemäß § 1 Absatz 2 Satz 1 ist es das Ziel der Verpackungsverordnung (VerpackV), den Anteil der in Mehrweggetränkeverpackungen sowie in ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränke zu steigern.

Hintergrund sind die eindeutigen ökologischen Vorteile von Mehrweg- gegenüber Einweggetränkeverpackungen, die durch mehrere umfangreiche ökobilanzielle Studien bestätigt worden sind.

Die Erhebungen zur Entwicklung der Mehrweg- und Einweganteile bei den Getränkeverpackungen, die von der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) im Auftrag des Umweltbundesamtes durchgeführt wurden, haben ergeben, dass der Anteil der in Mehrweg- und ökologisch vorteilhaften Einweg-Getränkeverpackungen (Möve) abgefüllten Getränke in den Jahren 2004 – 2006 von 71,1 % auf 59,7 % gesunken ist. Der darin enthaltene Anteil von in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränken hat in diesem Zeitraum von 66,3 % auf 55,5 % abgenommen. Die vorläufigen Daten für das Jahr 2007 gehen von einem weiteren Rückgang der Werte auf 54,7 % für in MövE-Verpackungen und 51,3 % für in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllte Getränke aus.

Dabei ist in einzelnen Getränkesegmenten eine sehr unterschiedliche Entwicklung zu beobachten. Während sich der MövE-Anteil bei Bier mit einer Quote von zuletzt 86,9% im Jahr 2006 auf stabil hohem Niveau bewegt, ist der MövE-Anteil bei Mineralwasser mit einer Quote von zuletzt 53% und Erfrischungsgetränken von zuletzt 49,1% deutlich eingebrochen.

Seit 01. Februar 2009 arbeitet ein wissenschaftliches Forschungsinstitut im Auftrag des Umweltbundesamtes an einer umfassenden Evaluierung der Pfandpflicht. Das Er-

gebnis dieser Untersuchung wird im Herbst 2009 erwartet. Die Evaluierung soll eine belastbare Grundlage für die Berichtspflicht der Bundesregierung nach § 1 Absatz 2 VerpackV sowie für eine umfassende Diskussion über mögliche weitere Maßnahmen zum Schutz von Mehrwegsystemen liefern.

Die vor dem Hintergrund des dargestellten Rückgangs der in MövE-Verpackungen abgefüllten Getränkeanteile geführte Diskussion im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages und Gespräche, die das Bundesumweltministerium mit Branchenvertretern geführt hat, haben zwischenzeitlich aber bereits eines deutlich gemacht: Verbraucherinnen und Verbrauchern, die sich beim Einkauf bewusst für eine Mehrweggetränkeverpackung entscheiden wollen, wird die Unterscheidung zwischen Mehrweg- und Einweggetränkeverpackungen durch die Kennzeichnungs- und Gestaltungspraxis von Abfüllern und Handel unnötig erschwert.

Eine klare und eindeutige Kennzeichnung der Getränkeverpackungen wäre geeignet, den dargestellten Irritationen zu begegnen und es den Verbraucherinnen und Verbrauchern erleichtern, sich bewusst für eine Getränkeverpackung zu entscheiden, die ihren ökologischen Ansprüchen entspricht.

B. Lösung

Verbindliche Kennzeichnung von pfandpflichtigen und freiwillig bepfandeten Getränkeverpackungen mit dem Schriftzeichen „EINWEG“ bzw. „MEHRWEG“.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsangaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

2. Vollzugaufwand

Kein zusätzlicher Vollzugaufwand.

E. Bürokratiekosten und sonstige Kosten

Das Regelungsvorhaben führt eine neue Informationspflicht für die Wirtschaft gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern ein. Den betroffenen Unternehmen entstehen einmalige Kosten für die Anpassung der Etiketten der Getränkeverpackungen in Höhe von rund 415.000.- Euro.

Im Übrigen entstehen der Wirtschaft, insbesondere auch den mittelständischen Unternehmen, keine zusätzlichen Kosten.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten. Für die Einzelpreise von Getränken ist allenfalls von geringfügigen Auswirkungen auszugehen.

Verordnung zur Kennzeichnung von Getränkeverpackungen^{*} **vom [...]**

(GetränkeverpackKennV)

Auf Grund des § 23 Nr. 3, 4, 6 und 7 in Verbindung mit § 59 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705) verordnet die Bundesregierung nach Anhörung der beteiligten Kreise und unter Wahrung der Rechte des Bundestages:

§ 1 Anwendungsbereich

Die Verordnung gilt für alle im Geltungsbereich des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986) geändert worden ist, in den Verkehr gebrachten, befüllten Getränkeverpackungen, die nach § 9 der Verpackungsverordnung vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), die zuletzt durch Artikel 1 und Artikel 2 der Verordnung vom 2. April 2008 (BGBl. I S. 531) geändert worden ist, einer Pfanderhebungspflicht unterliegen, Mehrweggetränkeverpackungen sind oder freiwillig bepfandet werden.

§ 2 Begriffbestimmungen

(1) Getränkeverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind geschlossene oder überwiegend geschlossene Verpackungen für flüssige Lebensmittel im Sinne von § 2 Absatz 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 2006 (BGBl. I S. 945), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 26. Februar 2008 (BGBl. I S. 215) geändert worden ist, die zum Verzehr als Getränk bestimmt sind, ausgenommen Joghurt und Kefir.

^{*} Die Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 37), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/96/EG vom 20. November 2006 (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 81) geändert worden ist, sind beachtet worden.

(2) Mehrweggetränkeverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind Getränkeverpackungen, die dazu bestimmt sind, nach dem Gebrauch mehrfach zum gleichen Zweck wiederverwendet zu werden.

(3) Einweggetränkeverpackungen im Sinne dieser Verordnung sind alle Getränkeverpackungen, die keine Mehrweggetränkeverpackungen sind.

(4) Vertreiber im Sinne dieser Verordnung ist, wer befüllte Getränkeverpackungen, die dazu bestimmt sind, an den Endverbraucher abgegeben zu werden, im Geltungsbereich dieser Verordnung erstmals in den Verkehr bringt.

§ 3 Kennzeichnungspflicht

(1) Vertreiber haben Mehrweggetränkeverpackungen mit dem Schriftzeichen „MEHRWEG“ und Einweggetränkeverpackungen mit dem Schriftzeichen „EINWEG“ zu kennzeichnen. Das Schriftzeichen ist für den Verbraucher gut erkennbar, in Großbuchstaben und einer Schrifthöhe von mindestens 5 Millimetern auf die Getränkeverpackung aufzubringen. Das Schriftzeichen kann Bestandteil einer Bildmarke sein.

(2) Das in den Verkehr bringen von befüllten Getränkeverpackungen, die entgegen Absatz 1 nicht oder nicht richtig gekennzeichnet sind, ist verboten.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Getränkeverpackungen, die nicht im Geltungsbereich dieser Verordnung an den Endverbraucher abgegeben werden.

§ 4 Ordnungswidrigkeiten

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

1. entgegen § 3 Absatz 1 eine Getränkeverpackung nicht oder nicht richtig kennzeichnet,
2. entgegen § 3 Absatz 2 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 eine nicht oder nicht richtig gekennzeichnete Getränkeverpackung in den Verkehr bringt.

§ 5 Übergangsvorschriften

Getränkeverpackungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung befüllt worden sind, dürfen abweichend von § 3 Absatz 2 bis zum ... [Einsetzen: Datum des letzten Tages des zwölften auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in den Verkehr gebracht werden.

§ 6 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am ... [Einsetzen: Datum des ersten Tages des sechsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage

Nach § 1 Absatz 2 Satz 1 ist es das Ziel der Verpackungsverordnung (VerpackV), den Anteil der in Mehrweggetränkeverpackungen sowie in ökologisch vorteilhaften Einweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränke zu steigern.

Hintergrund sind die eindeutigen ökologischen Vorteile von Mehrweg- gegenüber Einweggetränkeverpackungen, die das Umweltbundesamt bereits 2002 in einer umfangreichen ökobilanziellen Studie („Ökobilanz für Getränkeverpackungen II / Phase 2“; FKZ: 103 50 504) ermittelt hat und die seitdem von verschiedenen wissenschaftlichen Veröffentlichungen bestätigt worden sind. Zu nennen sind hier insbesondere der geringere Verbrauch von Energie und Rohstoffen. Zudem belegen neuere Erkenntnisse eine deutlich positivere CO₂-Bilanz von Mehrweg- gegenüber Einwegsystemen.

Erhebungen, die von der Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung (GVM) im Auftrag des Umweltbundesamtes durchgeführt wurden, haben ergeben, dass der Anteil der in Mehrweg- und ökologisch vorteilhaften Einweg-Getränkeverpackungen (Möve) abgefüllten Getränke in den Jahren 2004 – 2006 von 71,1 % auf 59,7 % gesunken ist. Der darin enthaltene Anteil von in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllten Getränken hat in diesem Zeitraum von 66,3 % auf 55,5 % abgenommen. Die vorläufigen Daten für das Jahr 2007 gehen von einem weiteren Rückgang der Werte auf 54,7 % für in Möve-Verpackungen und 51,3 % für in Mehrweggetränkeverpackungen abgefüllte Getränke aus.

Dabei ist in einzelnen Getränkesegmenten eine sehr unterschiedliche Entwicklung zu beobachten. Während sich der Möve-Anteil bei Bier mit einer Quote von zuletzt 86,9% im Jahr 2006 auf stabil hohem Niveau bewegt, ist der Möve-Anteil bei Mineralwasser mit einer Quote von zuletzt 53% und Erfrischungsgetränken von zuletzt 49,1% deutlich eingebrochen.

Seit 1. Februar 2009 arbeitet ein wissenschaftliches Forschungsinstitut im Auftrag des Umweltbundesamtes an einer umfassenden Evaluierung der Pfandpflicht nach § 9 VerpackV für ökologisch nicht vorteilhafte Einweggetränkeverpackungen. Das Ergebnis dieser Untersuchung wird im Herbst 2009 erwartet. Die Evaluierung soll eine belastbare Grundlage für die Berichtspflicht der Bundesregierung nach § 1 Absatz 2 VerpackV sowie für eine umfassende Diskussion über mögliche weitere Maßnahmen zum Schutz von Mehrwegsystemen liefern.

Die vor dem Hintergrund des dargestellten Rückgangs der in MövE-Verpackungen abgefüllten Getränkeanteile geführte Diskussion im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages und Gespräche, die das Bundesumweltministerium mit Branchenvertretern geführt hat, haben zwischenzeitlich aber bereits eines deutlich gemacht: Verbraucherinnen und Verbrauchern, die sich beim Einkauf bewusst für eine Mehrweggetränkeverpackung entscheiden wollen, wird die Unterscheidung zwischen Mehrweg- und Einweggetränkeverpackungen durch die Kennzeichnungs- und Gestaltungspraxis von Abfüllern und Handel unnötig erschwert.

Im Handel finden sich verstärkt Angebote von Einweggetränkeverpackungen in Mehrwegkästen. Ferner werden zunehmend Einweggetränkeverpackungen angeboten, deren Design stark an das von Mehrweggetränkeverpackungen angelehnt ist. Zusätzliche Verwirrung wird durch rechtswidrig falsche Deklarationen in den Geschäften und sogar auf den Getränkeverpackungen selbst hervorgerufen. Schlussendlich assoziiert auch der Begriff „Pfandflasche“ bzw. die Bepfandung und Rückgabe einer Getränkeverpackung bei einigen Verbrauchern die Vorstellung, es handle sich hierbei stets um Getränkeverpackungen eines Mehrwegsystems. Diese Umstände tragen – wenn auch in unterschiedlicher Schärfe - zu Irritationen bei, die insgesamt mit eine Ursache für die beschriebene Entwicklung der MövE-Anteile sind.

2. Ziele der Verordnung

Die Verordnung zielt auf eine klare und eindeutige Kennzeichnung von Getränkeverpackungen ab, die den dargestellten Irritationen begegnet und es den Verbraucherinnen und Verbrauchern erleichtert, sich bewusst für eine Getränkeverpackung zu entscheiden, die ihren ökologischen Ansprüchen entspricht.

3. Verordnungsermächtigung, Europarechtskonformität

Durch § 23 Nr. 3, 4, 6 und 7 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes wird die Bundesregierung ermächtigt zu bestimmen, dass bestimmte Erzeugnisse nur in bestimmter, die Abfallentsorgung spürbar entlastender Weise, insbesondere die mehrfache Verwendung erleichternden Form in Verkehr gebracht werden dürfen (Nr. 3), dass bestimmte Erzeugnisse in bestimmter Weise zu kennzeichnen sind (Nr. 4), dass bestimmte Erzeugnisse mit einem Hinweis auf die Rückgabemöglichkeit zu kennzeichnen sind (Nr. 6) und dass bestimmte Erzeugnisse, für die die Erhebung eines Pfandes verordnet wurde, entsprechend zu kennzeichnen sind (Nr. 7).

Die Pflicht zur Kennzeichnung von nach § 9 VerpackV bepfandeten Einweggetränkeverpackungen mit dem Wort „EINWEG“ rechtfertigt sich aus § 23 Nr. 4 und 7 KrW-/AbfG, die Pflicht zur Kennzeichnung von Mehrweggetränkeverpackungen mit dem Wort „MEHRWEG“ aus § 23 Nr. 4 und 6 KrW-/AbfG. Das Verkehrsverbot für nicht oder nicht ordnungsgemäß gekennzeichnete Getränkeverpackungen rechtfertigt sich aus § 23 Nr. 3 KrW-/AbfG.

Der Verordnungsentwurf ist mit europäischem Recht vereinbar. Insbesondere gestattet Artikel 5 der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 (ABl. L 365 vom 31.12.1994), die zuletzt durch die Richtlinie 2005/20/EG (ABl. L 70 vom 16.3.2005, S. 17) geändert worden ist, ausdrücklich die Förderung von Systemen zur umweltverträglichen Wiederverwendung von Verpackungen. Die Verordnung ist gemäß den Vorgaben der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 37), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/96/EG (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 81) geändert worden ist, zu notifizieren.

4. Folgenabschätzung

a) Auswirkungen auf den Bundeshaushalt

Dem Bund entstehen weder Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand noch eigener Vollzugsaufwand.

b) Auswirkungen auf die Haushalte der Länder und Kommunen

Den Ländern entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand.

Der Aufwand der Länder für den Vollzug der GetränkeverpackKennV ist nicht abschließend quantifizierbar. Die wesentlichen Vollzugsaufgaben nach der GetränkeverpackKennV gehen aber in der allgemeinen Gewerbeaufsicht auf, so dass sich die Vollzugssituation durch den vorliegenden Entwurf nicht wesentlich verändern wird.

Den Kommunen entstehen keine zusätzlichen Haushaltsausgaben.

c) Unmittelbare Kosten für die Wirtschaft

Den betroffenen Unternehmen entstehen einmalige Kosten für die Anpassung der Etiketten für die Getränkeverpackungen. Im Übrigen entstehen der Wirtschaft, insbesondere auch den mittelständischen Unternehmen, keine zusätzlichen Kosten.

d) Auswirkungen auf das Preisniveau

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu befürchten, da die durch die GetränkeverpackKennV verursachten Kosten nur einmalig anfallen und bei den Herstellungskosten des Gesamtprodukts nur eine untergeordnete Rolle spielen. Für die Einzelpreise von Getränken ist mithin allenfalls von geringfügigen Auswirkungen auszugehen.

e) Bürokratiekosten

(1) Informationspflichten für Unternehmen

Vorschrift § 3 Absatz 1 Satz 1	Art der Informationspflicht Kennzeichnung von Getränkeverpackungen		
Anzahl der Vorgänge 12.000 (einmalig)	Zeit / Vorgang 60 Minuten	Lohnsatz € / Stunde 34,60	Gesamtkosten in T€ 415

Durch den Gesetzentwurf entstehen den betroffenen Unternehmen zusätzliche Bürokratiekosten für eine neue Informationspflicht in Höhe von einmalig rund 415.000.- Euro.

(2) Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger

Keine.

(3) Informationspflichten für die Verwaltung

Keine.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

§ 1 bestimmt den Anwendungsbereich der Verordnung. Die Verordnung gilt für alle Arten von bepfandeten Getränkeverpackungen, unabhängig davon, ob es sich um Mehrweggetränkeverpackungen, Einweggetränkeverpackungen, die nach § 9 VerpackV der Pfandpflicht unterliegen oder um sonstige, freiwillig bepfandete Getränkeverpackungen handelt. Die Beschränkung auf bepfandete Getränkeverpackungen resultiert aus dem Ziel der Verordnung, den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine ausreichende Transparenz für ihre Kaufentscheidung zwischen Mehrweg- und Einweggetränkeverpackungen zu verschaffen.

Zu § 2

§ 2 definiert die für die Verordnung maßgeblichen Begriffe.

Zu § 3

Absatz 1 Satz 1 verpflichtet den Erstinverkehrbringer von mit flüssigen Lebensmitteln befüllten Getränkeverpackungen, diese vor der Abgabe an Dritte zu kennzeichnen. Betroffen ist damit der in Deutschland sitzende Abfüller oder – bei Abfüllung im Ausland – der Importeur. Auf Einweggetränkeverpackungen ist dabei das Wort „EINWEG“ und auf Mehrweggetränkeverpackungen das Wort „MEHRWEG“ aufzubringen. Satz 2 bestimmt Schriftgröße und Gestaltung der Angabe. Satz 3 stellt klar, dass die Angabe auch Teil einer Bildmarke sein kann.

Absatz 2 untersagt die Abgabe befüllter Getränkeverpackungen, die entgegen Absatz 1 nicht oder nicht richtig gekennzeichnet sind, auf allen Handelsstufen. Hierdurch sollen die dem Erstinverkehrbringer nachgelagerten Handelsstufen dazu angehalten werden, die an sie gelieferte Ware mit Blick auf die Kennzeichnungspflicht nach Absatz 1 zu prüfen und nicht-verordnungskonforme Ware ggf. nicht abzunehmen bzw. nicht weiterzuvertreiben.

Absatz 3 beschränkt den Anwendungsbereich der Absätze 1 und 2 auf Getränkeverpackungen, die im Geltungsbereich der Verordnung an den Endverbraucher abgegeben werden.

Zu § 4

§ 4 bestimmt die bußgeldbewehrten Vorschriften der Verordnung.

Zu § 5

§ 5 bestimmt, wie lange über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung hinaus Getränkeverpackungen, die bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung befüllt worden sind und nicht gemäß § 3 Absatz 1 gekennzeichnet sind, noch abverkauft werden dürfen. Mit Blick auf die üblichen Haltbarkeitsfristen für abgefüllte Getränke in den betroffenen Bereichen wird die Jahresfrist als angemessen und ausreichend bemessen. Die Übergangsvorschrift gilt für alle Handelsstufen.

Zu § 6

§ 6 regelt das Inkrafttreten der Verordnung. Die 6-Monatsfrist wird als angemessen und ausreichend angesehen, um die erforderlichen einmaligen Anpassungen auf den Etiketten der betroffenen Getränkeverpackungen anzubringen.