

Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW 40190 Düsseldorf

An die

Bezirksregierungen
Arnsberg
Detmold
Düsseldorf
Köln
Münster

nachrichtlich:

Landkreistag NRW
Städtetag NRW
Städte- und Gemeindebund NRW

Dienstgebäude und Lieferanschrift:

Schwannstraße 3, 40476 Düsseldorf

Telefon (02 11) 45 66 - 0

Telefax (02 11) 45 66 - 388

e-mail poststelle@munlv.nrw.de

Datum 17. Dezember 2002

Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben)

IV- 4 - 811/4-24459/8

Bearbeitung: MR'in Wender

Durchwahl (02 11) 45 66 - 536

Infoservice MUNLV

e-mail infoservice@munlv.nrw.de

Telefon (02 11) 45 66 - 666

Telefax (02 11) 45 66 - 388

Vollzug der Verpackungsverordnung;

Rücknahme- und Pfandpflicht für Einweg-Getränkeverpackungen

Anlagen

Hinsichtlich der ab 1.1.2003 geltenden Rücknahme- und Pfandpflichten für bestimmte Einweg-Getränkeverpackungen weise ich auf Folgendes hin:

Die Bundesregierung hat am 2. Juli 2002 die Ergebnisse von Nacherhebungen für die Jahre 1997, 1998 bezüglich der Mehrweganteile von Getränkeverpackungen gemäß § 9 Abs. 3 der Verpackungsverordnung (VerpackV) im Bundesanzeiger bekannt gegeben und gleichzeitig die sofortige Vollziehung der Bekanntmachung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung angeordnet. Die Nacherhebungen haben die zuvor festgestellte Unterschreitung der Mehrwegquote von 72 % bestätigt und damit gemäß § 9 Abs. 2 VerpackV die Rücknahme- und Pfandpflicht für Einweggetränkeverpackungen nach § 8 Abs. 1 i.V.m. § 6 Abs. 1 und 2 VerpackV zum 1. Januar 2003 ausgelöst. Von der Pfanderhebungspflicht sind die Getränkebereiche Mineralwasser, Bier und Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure betroffen. Hinsichtlich weiterer Einzelfragen zur Pfandpflicht verweise ich auf das als **Anlage 1** beigefügte Informationspapier des BMU (Stand 29.11.2002).

I. Stand der Gerichtsverfahren

Gegen die Pfandpflicht wurden zahlreiche Klagen sowohl gegen die Bundesregierung (vor dem Verwaltungsgericht Berlin) als auch gegen die Bundesländer eingereicht.

Bisher hat lediglich das Verwaltungsgericht Düsseldorf am 10.9.2002 den hilfsweise erhobenen Feststellungsklagen gegen das Land NRW statt gegeben. Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind derzeit die **Sprungrevisionen** des Landes NRW sowie der beigeladenen Bundesregierung gegen die Entscheidung anhängig. Das BVerwG hat für den **16.01.2003 Termin zur mündlichen Verhandlung** zur Zulässigkeit der Klagen anberaumt.

Eine einstweilige Anordnung, mit der das VG Düsseldorf festgestellt hatte, dass die Antragstellerinnen ab dem 1.1.2003 in Nordrhein-Westfalen nicht zur Rücknahme und Pfanderhebung verpflichtet sind, hat das **Oberverwaltungsgericht Münster** mit Beschluss vom 27. November 2000 (siehe **Anlage 2**) aufgehoben; weitergehende Eilanträge (u.a. auf Einräumung einer Übergangsfrist) hat das OVG abgelehnt.

Die Klägerinnen haben inzwischen einen weiteren Eilantrag beim Bundesverwaltungsgericht gestellt, mit dem der Vollzug der Pfandpflicht bis zum 16.01.2003 ausgesetzt werden soll. Über diesen Antrag wird das Gericht voraussichtlich noch in diesem Jahr entscheiden.

II. Ordnungswidrigkeiten; Bußgeldhöhe; Zuständigkeiten

Die Verpackungsverordnung sieht hinsichtlich der Pfand- und Rücknahmepflichten die folgenden **Bußgeldtatbestände** vor:

- Verstoß gegen die Rücknahmepflicht des Vertreibers und Herstellers nach § 6 Abs. 1 und 2 VerpackV (§ 15 Nr. 6 VerpackV),
- Verstoß gegen die Pfanderhebungs- und -erstattungspflicht des Vertreibers nach § 8 Abs. 1 (§ 15 Nr. 17) sowie des Vertreibers nach § 8 Abs. 1 (§ 15 Nr. 17).

Die Verstöße können gemäß § 61 Abs. 1 Nr. 5 KrW-/AbfG mit einem Bußgeld von bis zu 50.000 Euro geahndet werden. Der **Bußgeldkatalog „Umwelt“** (*Bußgeldkatalog zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Umweltschutzes – Bußgeldkatalog Umwelt – (Rd.Erl. d. Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 2.1.2002 – I – 3/406.51.00)*) sieht einen Regelsatz von jeweils 50 bis 2600 Euro vor (*Nr. 16.6 und 16.16 des Sachbereichs I : Abfallbeseitigung*).

Für die Verfolgung der o.g. Ordnungswidrigkeiten sind nach **Nr. 31.11.5 des Verzeichnisses der Anlage zur ZustVOtU die Kreisordnungsbehörden** zuständig.

Die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren steht gemäß § 47 OWiG sowohl hinsichtlich des „Ob“ als auch des „Wie“ im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörden.

III. Vollzug der Pfandpflicht ab dem 1.1.2003

Um einen bundeseinheitlichen Vollzug der Pfand- und Rücknahmepflichten zu gewährleisten, haben die Bundesländer die folgende Vorgehensweise abgestimmt:

1. Kein Aussetzen des Vollzugs

Von einzelnen Verpflichteten und Verbänden wird derzeit die Forderung erhoben, den Vollzug der Pfandpflicht bis zu einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über die Sprungrevision des Landes bzw. bis zur Einrichtung des vom HDE angekündigten bundesweiten Rücknahme- und Clearingsystems (nach derzeitiger Sachlage bis zum 1.07.2003) **auszusetzen**. Derartigen Anliegen kann insbesondere vor dem Hintergrund der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster nicht entsprochen werden. Die Pfandpflicht ist ab 1.1.2003 geltendes Recht und von den Verpflichteten umzusetzen. Verstöße gegen Pfand- und Rücknahmepflichten stellen Ordnungswidrigkeiten dar und können mit einem Bußgeld geahndet werden. Dieser Entscheidung liegen **die folgenden Erwägungen zugrunde**:

- Die grundsätzliche Entscheidung über das Wiederaufleben der Pfandpflicht wird bundesweit durch Verwaltungsakt der Bundesregierung getroffen. Diese hat die Bekanntgabe der Mehrweganteile mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung versehen. Eine generelle Aussetzung kann nur durch die Bundesregierung verfügt werden.
- Hinsichtlich der von den Betroffenen geltend gemachten unsicheren Rechtslage zeichnet sich mittlerweile ab, dass die Mehrheit der Gerichte – z.T. unter ausdrücklichem Widerspruch gegen die Entscheidung des VG Düsseldorf - die Pfandpflicht für rechtmäßig hält. Ein rechtliches Hindernis für den Vollzug besteht nur in Fällen von Eilentscheidungen im Verhältnis der jeweiligen Prozessparteien zueinander. Die Frage, inwieweit die mit der Pfandpflicht verbundenen Folgen und Belastungen für die Verpflichteten angesichts der ausstehenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu einer Suspendierung der Pflicht zur Befandung führen könnten, wird vollumfänglich im einstweiligen Rechtsschutzverfahren geprüft. Mit Ausnahme des VG Düsseldorf hatte sich bisher bundesweit kein Gericht veranlasst gesehen, eine Eilentscheidung zugunsten der Klägerinnen zu treffen und damit für diese die Umsetzung der Pfandpflicht bis zu einer höchstrichterlichen Entscheidung auszusetzen. Die Entscheidung des VG Düsseldorf wurde mit Beschluss vom 27.11.2002 durch das OVG Münster aufgehoben.

Dabei äußert das OVG nicht nur erhebliche Zweifel an den Erfolgsaussichten der Klage. Das Gericht stellt vielmehr darüber hinaus fest, dass das **Interesse der Antragstellerinnen an einer Aussetzung der Pfandpflichten gegenüber dem öffentlichen Interesse an deren Umsetzung nicht zuletzt auch wegen der mit einem Aufschub verbundenen Gefahr für den Bestand der Mehrwegsysteme eindeutig nachrangig** ist. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass das OVG nicht nur die Entscheidung des VG Düsseldorf aufgehoben, sondern **ausdrücklich auch dem weitergehenden Eilantrag auf Einräumung einer Übergangsfrist von 6 Monaten beginnend mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abgelehnt hat.**

- Die Verpflichteten hatten genügend Zeit, die zur Umsetzung der Pfandpflicht notwendigen Maßnahmen einzuleiten. Dabei sind die Verpflichteten nicht auf die Einrichtung kostenintensiver Rücknahme- und Pfandsysteme angewiesen, sondern können für die Übergangszeit bis zu einer höchstrichterlichen Entscheidung auf kostengünstige und reversible Varianten der Umsetzung (z.B. Verzicht auf Einweg-Getränkeverpackungen, händische Rücknahme, Pfandmarken) zurückgreifen (s. hierzu auch Nr. 5.1).
- Gegenüber Verpflichteten, die sich an die gesetzliche Regelung halten, bestünde eine auch im Hinblick auf den Wettbewerb problematische Ungleichbehandlung.

2. Stichproben, Anzeigen

Die Einhaltung der Rücknahme- und Pfandpflichten bitte ich ab 1.1.2003 durch geeignete **Stichproben** im Handel zu überprüfen. Soweit von dritter Seite (z.B. von Bürgerinnen und Bürgern, Verbänden, Unternehmen) **Anzeigen** erstattet werden, ist diesen nachzugehen.

3. Einleitung und Durchführung von Verfahren

Soweit aufgrund von Anzeigen oder Feststellungen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass gegen die §§ 6 und 8 VerpackV verstossen wird, soll ein Bußgeldverfahren eingeleitet werden (vgl. Abschnitt A Nr. 3.1 des **Bußgeldkatalogs Umwelt**). Dabei sollten vorrangig Maßnahmen gegenüber Abfüllern und größeren Handelsketten eingeleitet werden.

Hierbei bitte ich grundsätzlich wie folgt zu verfahren:

- Das Verfahren soll mit einer formlosen Anhörung begonnen werden, die zunächst der Sachverhaltsermittlung dient.
- Nach Auswertung der Anhörung und Feststellung des Sachverhalts sollte im jeweiligen Einzelfall eine Entscheidung erfolgen, ob bzw. in welcher Höhe ein Bußgeld verhängt werden soll.

- Im Fall einer beabsichtigten Bußgeldfestsetzung ist eine förmliche Anhörung nach § 55 OWiG durchzuführen.

4. Entscheidung über die Verhängung eines Bußgeldes

Bei der Ermessensentscheidung, ob bzw. in welcher Höhe bei einem festgestellten Verstoß ein Bußgeld festzusetzen ist, sind grundsätzlich **sämtliche Umstände des Einzelfalls** zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Höhe des Bußgeldes verweise ich auf Abschnitt A Nrn. 5 und 6 des Bußgeldkatalogs Umwelt.

Ungeachtet der in jedem Einzelfall vorzunehmenden Ermessensabwägung können hinsichtlich der Schwere und Vorwerfbarkeit der Tat im Rahmen der Ermessensabwägung insbesondere die folgenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden,

- Für die Ermessensabwägung kann von Bedeutung sein, ob sich der Verpflichtete **bemüht oder in der Vergangenheit bemüht hat**, der gesetzlichen Regelung Rechnung zu tragen. Insoweit kann z.B. unterschieden werden, ob die Einhaltung der Pfandregelung generell verweigert wird oder der Verpflichtete sich bemüht, die Regelung zumindest hinsichtlich der von ihm vertriebenen Verpackungen umzusetzen (z.B. durch die Ausgabe von Pfandmarken). Soweit ein Verpflichteter der gesetzlichen Regelung durch Auslistung von Einweg-Getränkeverpackungen Rechnung tragen will, kann von Bedeutung sein, dass für einen kurzen Zeitraum lediglich noch Restbestände an unbepfandeten Einweg-Verpackungen verkauft werden.
- In einem Eilverfahren vor dem VG Berlin, in welchem die Bekanntmachung der Bundesregierung insoweit angefochten wurde, als sie Mineralwasser in Kartonverpackungen betrifft, hat die Bundesregierung zu Protokoll erklärt, dass sie die Verpackungsverordnung innerhalb des 1. Halbjahres 2003 zu novellieren beabsichtige und die Kartonverpackungen entsprechend den Ergebnissen von Ökobilanzen den Mehrweg-Getränkeverpackungen als ökologisch vorteilhaft gleichzustellen gedenkt.

IV. Sonstiges

Mit Schreiben vom 11.12.2002 (**Anlage 3**) habe ich die betroffenen Verbände angeschrieben und um Auskunft darüber gebeten, welche Maßnahmen sie zur Umsetzung der Pfandpflicht getroffen haben bzw. treffen werden. Über das Ergebnis der Abfrage werde ich Sie zu gegebener Zeit unterrichten. Des Weiteren werde ich Sie über den Fortgang des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht informieren.

Den vorstehenden Erlass bitte ich an die Kreisordnungsbehörden Ihres Bezirks weiterzuleiten.

Im Auftrag

(Dr. Holtmeier)