

## II

(Mitteilungen)

## MITTEILUNGEN DER ORGANE UND EINRICHTUNGEN DER EUROPÄISCHEN UNION

## KOMMISSION

**Mitteilung der Kommission — Getränkeverpackungen, Pfandsysteme und freier Warenverkehr**

(2009/C 107/01)

## 1. EINLEITUNG

Verpackungen haben eine wichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Funktion. Sie sind ein wesentlicher Teil der modernen Warenlogistik. Früher oder später werden auch Verpackungen zu Abfall. 2006 wurden in der EU rund 81 Mio. Tonnen Verpackungsabfälle erzeugt. Um die ökologischen Folgen zu begrenzen und die endgültige Beseitigung von Verpackungen zu verringern, sind in der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle<sup>(1)</sup> Maßnahmen festgelegt, die das Entstehen von Verpackungsabfällen vermeiden sollen, sowie Maßnahmen, die auf die Wiederverwendung, die stoffliche und die anderweitige Verwertung von solchen Abfällen ausgerichtet sind. Nach dieser Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Systeme für die Sammlung, die Wiederverwendung von gebrauchten Verpackungen und die stoffliche oder anderweitige Verwertung von Verpackungsabfällen mit dem Ziel einer bestmöglichen Entsorgung eingerichtet werden. Zu diesem Zweck sind als erste Priorität Maßnahmen zur Abfallvermeidung vorgesehen, und es werden als weitere Hauptprinzipien die Wiederverwendung von Verpackungen, die stoffliche Verwertung und andere Formen der Verwertung von Verpackungsabfällen genannt.

Nationale Systeme für die Wiederverwendung von Verpackungen gibt es für mehrere Verpackungsarten. Einige dieser Systeme funktionieren sehr gut, vor allem die Systeme für Transportverpackungen, wie Kisten und Paletten, aber auch für Getränkeverpackungen im Gastgewerbe. In anderen Bereichen muss jedoch möglicherweise die öffentliche Hand eingreifen, um Wiederverwendungssysteme ungeachtet ihrer tatsächlichen Wirtschaftlichkeit zu fördern. In dieser Hinsicht stehen in der Europäischen Union hauptsächlich die Getränkeverpackungen für Verbraucher (die nach Gewicht rund 20 % der Verpackungen insgesamt ausmachen) im Mittelpunkt der Diskussionen<sup>(2)</sup>.

Ordnungspolitische Steuerungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten zur Einführung von Systemen für die Wiederverwendung von Getränkeverpackungen sind vielleicht ökologischen Zielen dienlich, können unter Umständen aber auch den Binnenmarkt fragmentieren. Marktteilnehmern, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, wird es durch solche Systeme häufig erschwert, die geschäftlichen Chancen wahrzunehmen, die der Binnenmarkt bietet. So ist es diesen Unternehmen nicht möglich, ein Produkt in identischer Verpackung in mehreren Ländern zu vermarkten, sondern sie sind dazu gezwungen, die Verpackungen an die Anforderungen des jeweiligen Mitgliedstaats anzupassen, was in der Regel Zusatzkosten verursacht.

Der Harmonisierungseffekt der Richtlinie 94/62/EG, die auch das Funktionieren des Binnenmarktes gewährleisten soll, bleibt in dieser Hinsicht begrenzt. Die Bestimmungen der Richtlinie sind vielmehr im Lichte der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts und der Verpflichtungen nach dem EG-Vertrag (insbesondere Artikel 28—30, 81, 82, 86 und 90 EG-Vertrag) zu sehen.

<sup>(1)</sup> Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365 vom 31.12.1994), zuletzt geändert durch Richtlinie 2005/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2005 (ABl. L 70 vom 16.3.2005).

<sup>(2)</sup> Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle und ihre Auswirkungen auf die Umwelt sowie auf das Funktionieren des Binnenmarktes vom 6. Dezember 2006 (KOM(2006) 767 endg.), S. 8.

Die Richtlinie 94/62/EG hat zu einer weitgehenden Annäherung der Recyclingraten in den Mitgliedstaaten geführt, und durch das Informationsverfahren nach der Richtlinie 98/34/EG<sup>(3)</sup> konnten viele binnenmarkt-relevante Fragen gelöst werden, noch bevor die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften verabschiedet wurden und es in der Praxis zu Problemen gekommen wäre. Die Ziele, das Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen und Handelshemmnisse abzubauen, konnten allerdings noch nicht für alle Verpackungsarten voll verwirklicht werden. Frühere Erfahrungen und aktuelle Fälle zeigen, dass die Einführung einseitiger Systeme in einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor problematisch ist. Insbesondere haben Vertragsverletzungsverfahren im Getränkesektor gezeigt, dass nationale Maßnahmen zu Wettbewerbsverzerrungen und in einigen Fällen zur Fragmentierung des Binnenmarktes führen können, was mit dem Binnenmarktziel der Richtlinie 94/62/EG im Widerspruch steht.

In ihrem Bericht über die Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG von 2006 nahm die Kommission eine weitere Bewertung des Präzisierungsbedarfs in diesem Bereich vor<sup>(4)</sup>. Diese Mitteilung ist als nicht-regulatorischer Schritt in diese Richtung zu sehen und soll zu mehr Transparenz des geltenden rechtlichen Rahmens auf Gemeinschaftsebene führen, indem erläutert wird, was aus dem Blickwinkel der Gemeinschaft zulässig ist und was nicht.

Zweck dieser Mitteilung ist es insbesondere, die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer und die Behörden der Mitgliedstaaten zu unterstützen, die mit Getränkeverpackungen und deren Abfällen zu tun haben, indem sie ihnen einen umfassenden und aktuellen Überblick über die Grundsätze des EU-Rechts und des abgeleiteten Rechts zur Verfügung stellt. Sie gibt die Auslegung der Richtlinie, der Vertragsbestimmungen und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften durch die Kommission wieder.

Die Kommission wird die korrekte Umsetzung der geltenden Grundsätze auch in Zukunft streng überwachen und verpflichtet sich, auf jegliche Maßnahme zu reagieren, die die Funktionsweise des Binnenmarktes stören könnte und nicht aus Gründen des Umweltschutzes gerechtfertigt ist.

## 2. FREIER WARENVERKEHR UND ANFORDERUNGEN AN GETRÄNKEVERPACKUNGEN

### 2.1. Das Problem der Quoten für Getränkeverpackungen

In den letzten Jahren haben einige Mitgliedstaaten bestimmte Zielvorgaben (Quoten) für die Zahl der wiederverwendbaren Behälter für bestimmte Getränke festgelegt. Gegen solche Quoten gibt es nichts einzuwenden, sofern sie allgemeinen politischen Zielen dienen. Bei Überschreiten oder Nichterreichen dieser Quoten können allerdings ganz bestimmte Verpflichtungen gelten. Diese Verpflichtungen könnten wiederum problematisch im Hinblick auf den Binnenmarkt sein, und zwar weil Getränkeimporteure aufgrund der Zusatzkosten, die durch die Organisation von Wiederverwendungssystemen und die weiteren Transportwege entstehen, normalerweise deutlich mehr Einweg-Verpackungen verwenden als inländische Hersteller.

Sollten solche Quoten zu Mengenbeschränkungen führen, d. h. zum Verbot des Inverkehrbringens weiterer Produkte in einer bestimmten Getränkeverpackung, nachdem die Quote erreicht wurde, würde dies ein Handelshemmnis darstellen und somit gegen Artikel 28 EG-Vertrag verstoßen<sup>(5)</sup>.

Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass nationale Vorschriften, die den Anteil der Mehrwegverpackungen bei bestimmten Getränken mit dem Erfordernis verknüpfen, ein Pfand- und Rückgabesystem für Einwegverpackungen einzurichten, aus dem Blickwinkel des Binnenmarkts mit besonderer Vorsicht zu sehen sind. Ein gleichsam mathematischer Mechanismus, der die aktuelle Quote zugrunde legt, birgt die Gefahr einer Verfälschung durch kurzfristige Entwicklungen, die nicht dem allgemeinen Trend entsprechen. Unter diesen Umständen in den nationalen Vorschriften eine direkte Verknüpfung mit solchen Zahlen vorzusehen, kann sich als nicht flexibel genug erweisen und nicht die erforderliche Zuverlässigkeit bieten, die die betroffenen Unternehmen insbesondere bei der Planung ihrer wirtschaftlichen Entscheidungen benötigen. Daher wäre es wohl sinnvoller, die Entwicklungen im Verpackungssektor regelmäßig zu beobachten und auf der Grundlage dieser Beurteilung zu entscheiden, mit welchen Maßnahmen man Mehrwegsysteme fördern oder die Verteilung des Verpackungsaufkommens beeinflussen kann.

<sup>(3)</sup> 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), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/96/EG des Rates vom 20. November 2006 (ABl. L 363 vom 20.12.2006).

<sup>(4)</sup> Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle und ihre Auswirkungen auf die Umwelt sowie auf das Funktionieren des Binnenmarktes vom 6. Dezember 2006 (KOM(2006)767 endg.).

<sup>(5)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 62; vgl. auch Rechtssache 302/86, *Kommission gg. Dänemark*, Slg. 1988, S. 4607.

## 2.2. Verbot von Getränkeverpackungen

Die Richtlinie 94/62/EG enthält die grundlegenden Anforderungen an die Zusammensetzung von Verpackungen. Nach Artikel 18 dieser Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet das Inverkehrbringen von Verpackungen, die dieser Richtlinie entsprechen, nicht verbieten. Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen bestimmter Arten von Getränkeverpackungen nicht verbieten dürfen, wenn sie dem Gemeinschaftsrecht entsprechen <sup>(6)</sup>. Die Richtlinie verfolgt hier das doppelte Ziel, die Umwelt zu schützen und das Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen, indem beispielsweise grundlegende Anforderungen an Verpackungen und Grenzwerte für Schwermetalle in Verpackungen festgelegt werden.

Nationale Vorschriften zur mengenmäßigen Begrenzung der Produkte, die in einer bestimmten Getränkeverpackungsart eingeführt werden dürfen, würden ebenfalls gegen die Freiheit des Inverkehrbringens nach Artikel 18 der Richtlinie verstoßen <sup>(7)</sup>.

## 2.3. Vorherige Genehmigung von Getränkeverpackungen

Nationale Systeme, die das Inverkehrbringen von Waren von einer vorherigen Genehmigung abhängig machen, beschränken den Zugang zum Markt des Einfuhrmitgliedstaates und sind daher als eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung im Sinne von Artikel 28 EG-Vertrag anzusehen <sup>(8)</sup>. Überdies würde im konkreten Fall der Getränkeverpackungen jede Marktzugangsbeschränkung für Getränkeverpackungen, die den grundlegenden Anforderungen der Richtlinie entsprechen, sowohl gegen die Richtlinie als auch gegen Artikel 28 EG-Vertrag verstoßen. Dies trifft möglicherweise sogar dann zu, wenn die Genehmigungsvorschrift auf einer freiwilligen Vereinbarung zwischen den betreffenden Wirtschaftsakteuren und dem Mitgliedstaat beruht, weil der Mitgliedstaat durch Beteiligung oder Unterstützung eines solchen Übereinkommens dessen Ergebnisse billigt und Gefahr läuft, gegen seine Verantwortlichkeiten im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu verstoßen, das keine Marktzugangsbeschränkungen für Getränkeverpackungen erlaubt, die mit der Richtlinie übereinstimmen. Bei Getränkeverpackungen, die in einem anderen Mitgliedstaat in Verkehr gebracht werden, wird davon ausgegangen, dass sie die grundlegenden Anforderungen der Richtlinie erfüllen; ihr Handel im Binnenmarkt darf daher nicht behindert werden.

## 3. FREIER WARENVERKEHR UND BEWIRTSCHAFTUNGSSYSTEME FÜR GETRÄNKEVERPACKUNGEN

### 3.1. Wiederverwendung, stoffliche und anderweitige Verwertung von Getränkeverpackungen

Bei Getränkeverpackungen bedeutet „Wiederverwendung“ die derselben Zweckbestimmung entsprechende Wiederbefüllung von Verpackungen, deren Beschaffenheit eine Mindestzahl von Kreislaufdurchgängen während ihrer Lebensdauer gestattet <sup>(9)</sup>. Wiederverwendete Getränkeverpackungen werden oft als „Mehrwegverpackungen“ bezeichnet.

In der Richtlinie 94/62/EG wird keine klare Hierarchie zwischen der Wiederverwendung von Verpackungen und der Verwertung von Verpackungsabfällen aufgestellt <sup>(10)</sup>. Der achte Erwägungsgrund der Richtlinie besagt jedoch: „Bis wissenschaftliche und technologische Ergebnisse im Bereich der Verwertung vorliegen, sind die Wiederverwendung und die stoffliche Verwertung hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen vorzuziehen.“

Davon abgesehen ist es den Mitgliedstaaten nach Artikel 5 der Richtlinie 94/62/EG gestattet, nach Maßgabe des Vertrags Systeme zur Wiederverwendung der Verpackungen, die umweltverträglich wiederverwendet werden können, zu fördern. In Artikel 5 wird somit auf eine Möglichkeit hingewiesen, die von den Mitgliedstaaten nach eigenem Ermessen aufgegriffen werden kann. Wenn sie eine solche Maßnahme ergreifen, müssen die Mitgliedstaaten nicht nur die Anforderungen erfüllen, die sich aus den Vorschriften der Richtlinie ergeben, sondern auch die Verpflichtungen aus den Bestimmungen des Vertrages beachten, insbesondere in Bezug auf den freien Warenverkehr <sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Colomer in der Rechtssache C-246/99, *Kommission gg. Dänemark*, Randnr. 40, sowie seine Schlussanträge in der Rechtssache C-233/99, Randnr. 24 (beide Rechtssachen wurden ohne Urteil aus dem Gerichtsregister gestrichen). Unbeschadet dessen haben die Mitgliedstaaten das Recht, nach Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen, und zwar aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme aufgetreten ist.

<sup>(7)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 62.

<sup>(8)</sup> Vgl. beispielsweise die Rechtssache C-432/03, *Kommission gg. Portugal*, Slg. 2005, I-9665, Randnr. 41.

<sup>(9)</sup> Siehe Artikel 3 Absatz 5 der Richtlinie 94/62/EG („Begriffsbestimmungen“).

<sup>(10)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 33; Rechtssache C-463/01, *Kommission gegen Italien*, Slg. 2004, I-11705, Randnummer 40. Die vor kurzem überarbeitete Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG), zu der die Verpackungsrichtlinie eine Sondervorschrift darstellt, enthält eine Prioritätenfolge für Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen im Bereich der Abfallvermeidung und -bewirtschaftung (Vermeidung, Vorbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung, z. B. energetische Verwertung, und Beseitigung), die sich danach richtet, was insgesamt das beste Ergebnis hinsichtlich des Umweltschutzes erbringt. Dies kann unter Umständen erfordern, dass bestimmte Abfallströme von der Abfallhierarchie abweichen, sofern dies durch das Lebenszyklusdenken hinsichtlich der gesamten Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung dieser Abfälle gerechtfertigt ist, wobei unter anderem die technische Durchführbarkeit, die wirtschaftliche Vertretbarkeit und der Umweltschutz zu berücksichtigen sind.

<sup>(11)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 36.

### 3.2. Systeme zur flächendeckenden Sammlung von Getränkeverpackungen

Die Bewirtschaftung von Verpackungen und Verpackungsabfällen erfordert die Einrichtung von Rücknahme-, Sammel- und Verwertungssystemen durch die Mitgliedstaaten. Diese Systeme erfüllen zwei Zwecke: Zum einen die Rücknahme und/oder Sammlung von gebrauchten Verpackungen und von Verpackungsabfällen, und zum anderen die Wiederverwendung von Verpackungen oder die Verwertung von gesammelten Verpackungsabfällen<sup>(12)</sup>. Bei Getränkeverpackungen hängt die Entscheidung für die Wiederverwendung oder die Verwertung davon ab, ob es sich um nachfüllbare Mehrwegbehälter handelt oder nicht.

Mehrwegsysteme sind üblicherweise mit der Zahlung einer Pfandgebühr verbunden, um sicherzustellen, dass ein Großteil der Behälter zum Neubefüllen zurückgegeben wird. Diese Pfand- und Rücknahmesysteme werden von den betreffenden Abfüllern oft auf freiwilliger Basis betrieben. Sie richten entweder ein eigenes System für die von ihnen vertriebenen Produkte ein oder sie nutzen ihre Ressourcen mit anderen Produzenten gemeinsam, indem sie einheitliche Behälter und Kisten verwenden. Solche freiwilligen Mehrwegsysteme werden selten von der Gesetzgebung erfasst. Dennoch haben einige Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, um bestimmte einheitliche Parameter festzulegen. Diese Parameter sind normalerweise auf allgemeine Regeln beschränkt, wie beispielsweise eine einheitliche Pfandgebühr. Unter Binnenmarktgesichtspunkten betrachtet, ist es unwahrscheinlich, dass freiwillige Systeme zur Entstehung von Handelshemmnissen führen, da sie auf freiwilligen Entscheidungen der betreffenden Wirtschaftsteilnehmer beruhen. Entscheiden sich die Mitgliedstaaten jedoch, einen nationalen Rechtsrahmen für solche Mehrwegsysteme festzulegen, so müssen sie zumindest die in Artikel 7 der Richtlinie 94/62/EG aufgeführten Bedingungen beachten:

- Die festgesetzten Anforderungen müssen auch für Importprodukte gelten, die dabei keine Benachteiligung erfahren dürfen.
- Es dürfen keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Aus der Unternehmensperspektive ist festzustellen, dass Mehrwegsysteme meistens von inländischen Abfüllern betrieben werden, da sie einen gewissen Umlauf der Behälter erfordern und die Kosten normalerweise mit zunehmender Entfernung zwischen dem Abfüller und den Verkaufsstellen steigen.

Bei den Einwegbehältern herrschen nach wie vor flächendeckende Sammelsysteme vor. Einige Mitgliedstaaten haben jedoch auch für Einweg-Getränkeverpackungen obligatorische Pfandsysteme eingeführt. Das geltende Gemeinschaftsrecht überlässt es den Mitgliedstaaten, zwischen einem Pfand- und Rücknahmesystem und einem flächendeckenden System der Sammlung von Verpackungen zu wählen oder sich für eine Kombination der beiden Systeme je nach der Art der Erzeugnisse zu entscheiden, vorausgesetzt, die gewählten Systeme bezwecken, die Verpackungen der bestmöglichen Entsorgung zuzuführen, und sind Teil einer für alle Verpackungen und Verpackungsabfälle geltenden Politik<sup>(13)</sup>.

Allerdings ist diese Wahl auch unter Beachtung von Artikel 7 der Richtlinie 94/62/EG und der entsprechenden Bestimmungen des Vertrags zu treffen:

- An diesem System müssen sich alle Marktteilnehmer der betreffenden Wirtschaftszweige und die zuständigen Behörden beteiligen können.
- Das System muss auch für Importprodukte gelten, die dabei keine Benachteiligung erfahren dürfen, auch nicht bei den Modalitäten und etwaigen Gebühren für den Zugang zu dem System. Was diese Gebühren angeht, sollten die Mitgliedstaaten Zugangsmodalitäten vermeiden, die zu einer ungerechtfertigten Verdoppelung der Beteiligungsgebühren für die gleiche Dienstleistung auf unterschiedlichen Ebenen führen, was einer Behinderung insbesondere von Kleinunternehmen gleichkäme.
- Das System darf nicht dazu führen, dass ungerechtfertigte Handelshemmnisse entstehen, so dass gegen die Artikel 28—30 EG-Vertrag verstoßen wird.
- Das System darf nicht zu Wettbewerbsverzerrungen gemäß Artikel 81, 82 und 86 EG-Vertrag führen.

<sup>(12)</sup> Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 94/62/EG.

<sup>(13)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 42.

### 3.3. Obligatorische Pfandsysteme als Handelshemmnisse

Einweg-Getränkeverpackungen einem obligatorischen Pfand- und Rücknahmesystem zu unterwerfen, schafft Handelshemmnisse, da solche Systeme es unmöglich machen, das gleiche Produkt in der gleichen Verpackung in mehr als einem Mitgliedstaat zu verkaufen. Vielmehr müssen Produzenten oder Vertriebshändler möglicherweise die Verpackung oder die Etikettierung der Importprodukte ändern und Zusatzkosten tragen, die mit der Organisation des Rücknahmesystems, der Rückerstattung der eingezahlten Pfandgelder und der Verrechnung dieser Beträge zwischen den Vertriebshändlern zusammenhängen. In diesen Fällen machen solche Systeme, selbst wenn sie die Einfuhr von Getränken in Einwegverpackungen als solche nicht verbieten, grundlegende Änderungen und Investitionen erforderlich und behindern dadurch das Inverkehrbringen von importierten Getränken auf dem inländischen Markt <sup>(14)</sup>.

Die Tatsache, dass sie ein Handelshemmnis darstellen, ändert jedoch nichts daran, dass solche nationalen Vorschriften aus Umweltschutzgründen gerechtfertigt sein können. Dem Gerichtshof zufolge kann die Einführung eines Pfand- und Rücknahmesystems die Rücklaufquote der Leerverpackungen erhöhen und führt zu einer Sortenreinheit der Verpackungsabfälle. Zudem stellt dies einen Anreiz für den Verbraucher, die Leerverpackungen zu den Verkaufsstellen zurückzubringen, und leistet damit einen Beitrag zur Verringerung von Abfällen in der Natur <sup>(15)</sup>. Schließlich tragen diese nationalen Vorschriften, soweit sie die Produzenten oder Vertriebshändler dazu ermutigen, Mehrwegverpackungen einzusetzen, zu einer allgemeinen Verringerung der zu beseitigenden Abfälle bei, was ein allgemeines Ziel der Umweltpolitik darstellt.

In der Praxis bedeutet das, dass die Mitgliedstaaten obligatorische Pfandsysteme einführen dürfen, wenn dies nach dem Ermessen des Mitgliedstaates aus Gründen des Umweltschutzes für erforderlich gehalten wird.

Entscheidet sich ein Mitgliedstaat für ein obligatorisches Pfand- und Rücknahmesystem, so muss er dennoch bestimmte Anforderungen beachten, um sicherzustellen, dass ein guter Kompromiss zwischen den Zielen des Umweltschutzes und den Erfordernissen des Binnenmarktes gefunden wird. Angesichts der zusätzlichen Belastungen für Importprodukte müssen solche Systeme die besonderen Umstände berücksichtigen und Mittel einsetzen, die nicht über das hinausgehen, was der zu erreichende Zweck erfordert.

Auf der Grundlage der Richtlinie 94/62/EG und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Artikel 28—30 EG-Vertrag hat der EuGH mehrere Vorbehalte festgelegt, die bei der Gestaltung des Systems zu beachten sind.

#### 3.3.1. Übergangsfrist

Die Umstellung von einem Abfallbewirtschaftungssystem auf ein anderes erfordert eine gründliche Vorbereitung durch alle beteiligten Hauptakteure, da diese Phase von entscheidender Bedeutung für die Marktteilnehmer ist, weil unklare rechtliche und faktische Gegebenheiten den Markt destabilisieren können. Eine Systemumstellung muss ohne Unterbrechungen erfolgen und darf nicht die Fähigkeit der betroffenen Unternehmen gefährden, sich tatsächlich am neuen System zu beteiligen, sobald es betriebsbereit ist. Das bedeutet, dass die Strukturen des Systems entwickelt und umgesetzt werden müssen, die Produktionsanlagen und Vertriebsketten müssen angepasst und die Verbraucher informiert werden. All dies kostet Zeit und Geld. Deshalb brauchen die Hersteller und Händler eine ausreichend lange Übergangsfrist, damit sie sich auf die Anforderungen des neuen Systems einstellen können, bevor das Pfand- und Rückgabesystem in Kraft tritt. Für den Fall einer Komplettumstellung, bei der ein ganzes System völlig neu entwickelt werden muss, wurde eine Frist von sechs Monaten zwischen der gesetzlichen Bekanntmachung und dem Inkrafttreten für nicht ausreichend gehalten <sup>(16)</sup>. Unter solchen Umständen erscheint eine Frist von mindestens einem Jahr erforderlich.

Sobald ein Pfand- und Rückgabesystem einmal eingerichtet worden ist, können künftige Veränderungen andererseits innerhalb einer kürzeren Frist umgesetzt werden, als sie zur Einführung des Systems nötig war. Generell müssen die besonderen Zeiterfordernisse von den nationalen Behörden im Einzelfall beurteilt werden, wenn sie die betreffende Übergangsfrist festlegen.

#### 3.3.2. Konzept des Systems: gerecht, offen und transparent

Ein weiterer Kernaspekt sind die betrieblichen Bedingungen, die ein obligatorisches Pfandsystem für Einwegverpackungen erfüllen muss. Einige dieser Parameter leiten sich aus Artikel 7 der Richtlinie 94/62/EG ab, andere wiederum wurden vom EuGH in seiner Rechtsprechung zu Artikel 28 EG-Vertrag entwickelt.

<sup>(14)</sup> Rechtssache C-463/01, *Kommission gegen Deutschland*, Slg. 2004, I-11705, Randnummern 61 und 62.

<sup>(15)</sup> Rechtssache C-309/02, *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnr. 77.

<sup>(16)</sup> Rechtssache C-463/01, *Kommission gegen Deutschland*, Slg. 2004, I-11705, Randnummer 81.

- a) Das System muss landesweit angelegt sein, so dass es das gesamte Gebiet erfasst, in dem das Pfandsystem vorgeschrieben ist. Das bedeutet allerdings nicht, dass es nur einen einzigen Systembetreiber gibt. Es können auch mehrere Anbieter beteiligt sein, vorausgesetzt ihre Systeme sind untereinander kompatibel und schließen sich nicht gegenseitig aus. Sinn und Zweck eines landesweiten Systems besteht darin, Rücknahmestellen in ausreichender Anzahl bereitzustellen, damit die Verbraucher ihr Pfand unabhängig vom Ort des Einkaufs zurückerhalten können. Dies verbessert die Akzeptanz eines derartigen Systems bei den Verbrauchern, erleichtert die Rückgabe von Leergut und führt zweifellos zu einem Anstieg der gesammelten Materialmenge. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es bei Fehlen eines landesweiten Systems zu einer unüberschaubaren Vielzahl so genannter Insellösungen (d. h. jeder Händler bietet ein eigenes System an) kommt, so dass ein Flickenteppich unterschiedlicher, nicht kompatibler Systeme entsteht. Überdies ermöglichen Insellösungen es den Einzelhändlern oftmals, von den Lieferanten zu verlangen, dass sie die Verpackungen an ihre jeweiligen Anforderungen anpassen, was den Lieferanten zusätzliche Kosten aufbürdet. Eine derartige Entwicklung würde die negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt wahrscheinlich verstärken. Vor diesem Hintergrund gewinnt ein landesweites System ganz besondere Bedeutung <sup>(17)</sup>.
- b) Jedes obligatorische Pfand- und Rückgabesystem muss allen Wirtschaftsakteuren des betreffenden Sektors zur Beteiligung offen stehen. Es muss zudem auch für Importprodukte gelten, darf diese jedoch nicht diskriminieren. Dies umfasst die detaillierten Betriebsstrukturen eines Systems ebenso wie die Gebühren oder Entgelte, die vom Betreiber des Systems erhoben werden. Dies ist zu gewährleisten, damit keine unbegründeten Handelshemmnisse oder Wettbewerbsverzerrungen entstehen.
- c) Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass es zu keiner Diskriminierung der einer Pfandpflicht unterliegenden Produkte gegenüber den freigestellten Produkten kommt und dass eine etwaige Differenzierung auf objektiven Kriterien beruht. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Differenzierung grundsätzlich darauf beruhen sollte, welches Material für die Behälter verwendet wurde, und nicht auf dem Inhalt der Getränke, da der Inhalt selbst für die Umwelteigenschaften der Verpackung unerheblich ist.

Die Mitgliedstaaten können entscheiden, ob sie ein solches System selbst einführen oder diese Aufgabe der Wirtschaft (d. h. Herstellern und Handel) überlassen wollen. Entscheidet ein Mitgliedstaat sich für die zweite Option, entbindet ihn dies nicht von seiner Verpflichtung, ein zweckmäßiges und funktionsfähiges System zu gewährleisten. In dieser Hinsicht tragen die Mitgliedstaaten die Verantwortung für das Ergebnis. Dies erfordert einen aktiven Ansatz der nationalen Behörden. Die Mitgliedstaaten können dieser Gewährleistungsaufgabe nachkommen, indem sie in Regulierungsvorschriften besondere Merkmale des Systems festlegen oder gegenüber dem Träger des Systems Überwachungs- oder Aufsichtsaufgaben geltend machen.

### 3.3.3. Bewährte Lösungen

Die Mitgliedstaaten können den vorstehenden Fragen in der Praxis mit folgenden Lösungsansätzen begegnen:

- a) Kennzeichnung: Damit der Verbraucher Getränke oder Getränkeverpackungen, die einem Pfand- und Rückgabesystem unterliegen, leichter erkennen kann, wäre es nützlich, diese Produkte besonders zu kennzeichnen, beispielsweise mit einem einheitlichen Logo <sup>(18)</sup>. Dieser Nutzen für den Verbraucher kann jedoch zusätzliche Kosten für den Hersteller oder Händler verursachen, da die Kennzeichnung an die spezifischen Anforderungen des nationalen Marktes angepasst werden muss. Jede derartige Vorschrift, die Verpackung zu verändern, kann unter Umständen ein Handelshemmnis gemäß Artikel 28 EG-Vertrag darstellen <sup>(19)</sup>. Zum Ausgleich dieser widerstreitenden Interessen, d. h. der Information der Verbraucher und des einfachen Marktzugangs, sollte jegliche Vorschrift zur Kennzeichnung auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt bleiben. Im Fall eines vorgeschriebenen Pfandzeichens wäre es hilfreich, den Herstellern die Designmerkmale und Druckspezifikationen leicht zugänglich zu machen, um ihnen die Verwendung eines solchen Zeichens zu erleichtern. Zudem könnten für Importeure von kleinen Mengen Aufkleber bereitgestellt werden; dadurch könnten kleine Vertriebsfirmen das ursprüngliche Etikett mit einem zusätzlichen Aufkleber ergänzen, und sie bräuchten nicht das gesamte Etikett auszutauschen. Und schließlich wird empfohlen, keine ausschließliche Kennzeichnung von Getränkeverpackungen mit einem einzigen Logo vorzuschreiben, sondern auch die Verwendung anderer Logos aus anderen Mitgliedstaaten zu gestatten. Auf diese Weise könnten die Hersteller die gleiche Kennzeichnung für mehrere Mitgliedstaaten verwenden. Unter bestimmten Umständen kann die gleichzeitige Kennzeichnung der betreffenden Verpackung mit mehreren Pfandlogos natürlich aus Gründen der

<sup>(17)</sup> Vgl. Rechtssache C-309/02 *Radlberger Spitz*, Slg. 2004, I-11763, Randnummer 46.

<sup>(18)</sup> Die Kennzeichnungs- und Identifizierungssysteme gemäß Artikel 8 der Richtlinie 94/62/EG sind derzeit auf die Entscheidung 97/129/EG der Kommission vom 28. Januar 1997 zur Festlegung eines Kennzeichnungssystems für Verpackungsmaterialien gemäß der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Verpackungen und Verpackungsabfälle beschränkt. Die Kennzeichnung von Verpackungen im Rahmen eines Pfand- und Rückgabesystems ist derzeit nicht in harmonisierten Gemeinschaftsvorschriften geregelt.

<sup>(19)</sup> Rechtssache C-315/92, *Clinique Laboratoires*, Slg. 1994, I-317, Randnummer 19.

- Betrugsbekämpfung eingeschränkt werden. Ähnliches trifft auf ein weiteres Kennzeichnungsmerkmal zu: die EAN-Codes (European Article Number). Eine landesspezifische EAN-Codierungspflicht sollte vermieden werden, da diese Codes es erforderlich machen können, dass für jedes Land einzeln verpackt werden muss, was wiederum ein potenzielles Hindernis für den grenzüberschreitenden Handel darstellen kann.
- b) Verrechnungssystem: Ein Verrechnungssystem könnte für einen Ausgleich der eingenommenen und ausgezahlten Pfandgelder zwischen den Beteiligten sorgen. Es wäre ratsam, dieses System leicht zugänglich zu machen, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat der Hersteller oder Händler seinen Sitz hat.
- c) Ausnahmeregelungen für Kleinunternehmen: Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, bei beteiligten Kleinunternehmen von einigen der betrieblichen Auflagen für Pfandsysteme z. B. auf der Grundlage einer Geringfügigkeitsklausel abzusehen. Zur Erläuterung ein Beispiel: Kleine Kioske haben unter Umständen nicht den Lagerraum, den sie bräuchten, um ihrer Rücknahmepflicht nachzukommen. Daher mag es vernünftig erscheinen, ihnen gewisse Ausnahmeregelungen zu gewähren. Dabei wäre es jedoch ratsam zu bewerten, ob eine etwaige Freistellung dieser Art die generelle Qualität und Funktionsweise des gesamten Pfand- und Rückgabesystems beeinträchtigen oder zu einer diskriminierenden Anwendung ihrer Bedingungen führen würde.
- d) Einfache Ein-/Ausfuhr: Vorgeschriebene Pfand- und Rückgabesysteme können eingeführten Produkten den Marktzugang erschweren, da sie eine Umgestaltung des betreffenden Produkts erfordern. Gleichzeitig können sie auch Ausfuhren behindern, da es sich als schwierig erweisen könnte, Produkte in einem anderen Mitgliedstaat zu vermarkten, die eigens für das Pfand- und Rückgabesystem des Mitgliedstaats entworfen wurden, in dem sie erstmals in den Handel gebracht wurden. Einige dieser Handelshemmnisse sind die unvermeidliche Folge solcher Systeme, die auf die Situation in einem bestimmten Mitgliedstaat und eben nicht auf die Situation in der gesamten EU abgestellt sind. Dennoch sollten die Mitgliedstaaten alle ordnungspolitischen Vorschriften vermeiden, die Ausfuhren, Wiedereinfuhren oder Paralleleinfuhren von Getränken dadurch de facto unmöglich machen, dass die Verpackung besonderen Auflagen unterliegt.

### 3.4. Keine Wettbewerbsverzerrung

Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 94/62/EG müssen die Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von Rücknahme-, Sammel- und Verwertungssystemen jegliche Wettbewerbsverzerrung vermeiden. Werden private Stellen mit der Einrichtung solcher Systeme beauftragt, sollten die nationalen Behörden dafür Sorge tragen, dass diese Systeme nicht dafür missbraucht werden können, neuen Wettbewerbsteilnehmern den Marktzugang zu erschweren. Hierfür sind geeignete Schutzmechanismen in den gesetzlichen Rahmen aufzunehmen. Es sollte betont werden, dass die private Stelle vor allem dafür verantwortlich ist, dass es zu keinem Missbrauch einer beherrschenden Stellung oder wettbewerbswidrigem Verhalten nach Artikel 81 und 82 EG-Vertrag kommt. Dennoch sind die Mitgliedstaaten aufgerufen, die Konzeption und den Betrieb des Pfand- und Rücknahmesystems auf alle potenziellen Schwachstellen zu untersuchen, die diesem Missbrauch Vorschub leisten könnten.

## 4. ALTERNATIVE ANSÄTZE

### 4.1. Steuerbasierte Systeme

In Artikel 15 der Richtlinie 94/62/EG wird darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten marktwirtschaftliche Instrumente zur Erreichung umweltpolitischer Ziele einsetzen können, wenn keine harmonisierten Vorschriften erlassen wurden. Bei solchen Instrumenten ist unter anderem das Verursacherprinzip zu beachten und die sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen sind einzuhalten.

Die Mitgliedstaaten können nationale steuerbasierte Systeme als eine Form derartiger marktwirtschaftlicher Instrumente und als alternative Möglichkeit in Betracht ziehen, zugunsten nachhaltiger Verpackungen steuernd einzugreifen. Die Kosten, die durch die Einhaltung nationaler, ökologisch motivierter Steuersysteme verursacht werden, sind häufig niedriger als die Zusatzkosten für obligatorische Pfandsysteme, wie sie vorstehend beschrieben wurden. Dennoch ist eine Besteuerung von Verpackungen nicht binnenmarktneutral. Beziehen sich solche Steuern konkret auf das verwendete Material, kann dies bewirken, dass einfach das Material gewechselt wird, da bei Getränkeverpackungen die verschiedenen Materialien in der Regel gegeneinander austauschbar sind. Zudem werden diese Steuern häufig einfach an den Verbraucher weitergegeben, sodass der Einzelhandelspreis steigt und die Verbraucher daraufhin andere Produkte wählen.

Vor diesem Hintergrund müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die nationale Besteuerung nicht gegen Artikel 90 EG-Vertrag verstößt. Mit ihm soll die vollkommene Wettbewerbsneutralität der inländischen Besteuerung für einheimische und für aus einem anderen Mitgliedstaat eingeführte Erzeugnisse sichergestellt werden <sup>(20)</sup>. Das verhindert, dass die Mitgliedstaaten durch ihre nationalen Steuern einheimische Wirtschaftsteilnehmer gegenüber ihren Wettbewerbern aus anderen Mitgliedstaaten begünstigen, die gleichartige oder konkurrierende Produkte herstellen. Dieser Grundsatz der Nichtdiskriminierung muss rechtlich und faktisch eingehalten werden. Die Kommission wird im Einzelfall prüfen, ob die nationalen Steuersysteme mit Artikel 90 EG-Vertrag vereinbar sind.

Hingegen ist eine Differenzierung gleichartiger Produkte zulässig, wenn mit ihr wirtschafts-, sozial- oder umweltpolitische Ziele verfolgt werden, die ihrerseits mit den Erfordernissen des EG-Vertrags und des abgeleiteten Rechts der Gemeinschaft vereinbar sind, und wenn ihre Modalitäten geeignet sind, jegliche Diskriminierung auszuschließen <sup>(21)</sup>. Diesem Kriterium zufolge können die Mitgliedstaaten ein differenziertes Steuersystem für gleichartige Erzeugnisse nach Maßgabe objektiver Kriterien, wie der Art der verwendeten Ausgangsstoffe oder der angewandten Herstellungsverfahren, errichten <sup>(22)</sup>.

Im vorliegenden Zusammenhang können Differenzierungskriterien als objektiv gelten, wenn sie die Umweltfolgen des verwendeten Materials berücksichtigen. Solche umweltrelevanten Kriterien müssen durchgängig angewandt werden. Werden Steuern erhoben, weil es sich um eine Einwegverpackung handelt, sind Differenzierungen nach ihrem Inhalt mit besonderen Vorbehalten zu betrachten, da dieser Faktor an sich für die Umweltfolgen der Verpackung bedeutungslos ist.

Die vorstehenden Ausführungen gelten für das gesamte Steuersystem, einschließlich Steuerermäßigungen. Jede Vorzugsbehandlung muss ohne Diskriminierung auch Produkten aus anderen Mitgliedstaaten, die die gleichen Bedingungen erfüllen, zugutekommen.

#### 4.2. Freiwillige Systeme

Freiwillige oder herstellerbetriebene Rückgabesysteme werden häufig bei wiederverwendbaren Behältern angewandt, weil es dann besonders im Interesse des Herstellers selbst liegt, einen großen Prozentsatz der gebrauchten Verpackungen einzusammeln, damit der Kreislauf des Neubefüllens nicht stockt. Unter Binnenmarktgesichtspunkten stellen solche Systeme keine Handelshemmnisse dar. Dennoch können die Mitgliedstaaten bestimmte Parameter festlegen, um Systemvereinbarkeit, Zugang und Verbraucherschutz zu gewährleisten.

#### 5. INFORMATIONSPFLICHT DER MITGLIEDSTAATEN

In der Richtlinie 98/34/EG <sup>(23)</sup> ist ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften festgelegt, das verhindern soll, dass die Mitgliedstaaten nationale Standards und technische Vorschriften erlassen, die neue Handelshemmnisse im Binnenmarkt schaffen. Dieser Richtlinie zufolge sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission technische Vorschriften bereits als Entwurf zu übermitteln. Durch dieses Verfahren können die Kommission und die Mitgliedstaaten den Entwurf einer technischen Vorschrift eines (anderen) Mitgliedstaats analysieren, noch bevor diese erlassen wird, sodass etwaige Behinderungen des freien Warenverkehrs noch vor ihrem Entstehen ausgeräumt werden können.

Die Informationspflicht gilt für Entwürfe technischer Vorschriften. Gemäß Artikel 1 Absatz 11 der Richtlinie gehören zu den technischen Vorschriften auch technische Spezifikationen oder sonstige Vorschriften betreffend Dienste, einschließlich der einschlägigen Verwaltungsvorschriften, deren Beachtung verbindlich ist.

Gemäß Artikel 1 Nummer 3 der Richtlinie ist eine technische Spezifikation eine Spezifikation, die in einem Schriftstück enthalten ist, das Merkmale für ein Erzeugnis vorschreibt, wie Qualitätsstufen, Gebrauchstauglichkeit, Sicherheit oder Abmessungen, einschließlich der Vorschriften über Verkaufsbezeichnung, Terminologie, Symbole, Prüfungen und Prüfverfahren, Verpackung, Kennzeichnung und Beschriftung des Erzeugnisses sowie über Konformitätsbewertungsverfahren. Unter den Begriff „technische Spezifikation“ fallen ferner die Herstellungsmethoden und -verfahren für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Erzeugnisse, die zur menschlichen Ernährung bestimmt sind.

<sup>(20)</sup> Vgl. Rechtssache C-167/05, *Kommission/Schweden*, Randnr. 40.

<sup>(21)</sup> Vgl. Rechtssache C-221/06 *Stadtgemeinde Frohnleiten*, Slg. 2007, I-9643, Randnummer 56; Rechtssache C-213/96, *Outokumpu Oy*, Slg. 1998, I-1777, Randnummer 30.

<sup>(22)</sup> Rechtssache C-90/94, *Haahr Petroleum*, Slg. 1997, I-4085, Randnummer 29.

<sup>(23)</sup> Zitiert in Fußnote 3.



Gemäß Artikel 1 Nummer 4 der Richtlinie ist eine „sonstige Vorschrift“ definiert als eine Vorschrift für ein Erzeugnis, die keine technische Spezifikation ist und insbesondere zum Schutz der Verbraucher oder der Umwelt erlassen wird und den Lebenszyklus des Erzeugnisses nach dem Inverkehrbringen betrifft, wie Vorschriften für Gebrauch, Wiederverwertung, Wiederverwendung oder Beseitigung, sofern diese Vorschriften die Zusammensetzung oder die Art des Erzeugnisses oder seine Vermarktung wesentlich beeinflussen können.

Nationale Rechtsvorschriften, in denen die Bewirtschaftung von Verpackungsabfall geregelt ist oder die die Einführung eines Systems zur Rückgabe oder Wiederverwendung von Verpackungen oder auch die getrennte Sammlung bestimmter Erzeugnisse vorschreiben, werden wahrscheinlich Bestimmungen enthalten, die unter die Kategorie „sonstige Vorschriften“ fallen und somit der Kommission im Rahmen des Informationsverfahrens der Richtlinie 98/34/EG übermittelt werden müssen.

Damit gilt die Informationspflicht für technische Vorschriften, deren Beachtung rechtlich oder de facto verbindlich ist, einschließlich freiwilliger Vereinbarungen, bei denen der Staat Vertragspartei ist.

Zudem ist in Artikel 16 der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle vorgeschrieben, dass die Mitgliedstaaten die Entwürfe der von ihnen im Rahmen der Richtlinie 94/62/EG geplanten Maßnahmen vor deren Verabschiedung der Kommission mitteilen, damit diese sie auf ihre Übereinstimmung mit der Richtlinie 94/62/EG hin überprüfen kann.

Somit wird durch Artikel 16 die Informationspflicht noch erweitert, da auch Maßnahmen, die zwar keine technischen Vorschriften im Sinne der Richtlinie 98/34/EG darstellen, aber unter die Richtlinie 94/62/EG fallen, von den Mitgliedstaaten an die Kommission gemeldet werden müssen. Maßnahmen, die technische Vorschriften enthalten, sind sowohl nach der Richtlinie 94/62/EG als auch nach der Richtlinie 98/34/EG zu melden.

Um einen reibungslosen Ablauf dieser Informationsverfahren zu gewährleisten, hat die Kommission für solche Entwürfe von Vorschriften eine zentrale Meldestelle geschaffen. Ihre Meldung muss also nach dem Verfahren der Richtlinie 98/34/EG erfolgen und sie werden nach diesem Verfahren auch geprüft.

Die Mitgliedstaaten melden in der Tat regelmäßig ihre Entwürfe von Rechtsvorschriften nach der Richtlinie 98/34/EG, insbesondere wenn es sich um gesetzliche Vorschriften über Pfand-, Rückgabe und Sammelsysteme handelt. Auf diese Weise konnte die Kommission einen Einblick in die ordnungspolitischen Initiativen auf nationaler Ebene gewinnen, zudem wurde ein echtes Diskussionsforum geschaffen (an dem sich auch die Industrie beteiligt), und es konnten Probleme bereits im Vorfeld ausgeräumt werden, was kostspielige und umstrittene Vertragsverletzungsverfahren, die erst nach Inkrafttreten der strittigen Maßnahme eingeleitet werden können, zu vermeiden half.

## 6. FAZIT

In dieser Mitteilung wird aufgezeigt, welche Bedeutung die unterschiedlichen rechtlichen Aspekte ordnungspolitischer Maßnahmen im Bereich Getränkeverpackungen für einen echten Binnenmarkt haben könnten. Die Mitgliedstaaten sind aufgerufen, im Interesse der besseren Rechtsetzung ihre einzelstaatlichen Maßnahmen zu melden und einer Vorabprüfung unter diesen Gesichtspunkten zu unterziehen, damit der freie Warenverkehr erleichtert und eine möglichst hohe Vereinbarkeit der nationalen Systeme untereinander erreicht wird.

Die Kommission wird ihrerseits weiterhin die Fortschritte bei den Getränkeverpackungen beobachten und gegebenenfalls überprüfen, welche weiteren Maßnahmen — auch ordnungspolitischer Art — ergriffen werden sollten, was auch eine Überarbeitung dieser Mitteilung mit einschließt.