

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des EuGH vom 29. April 2004 (Rs. C-341/01, Slg. 2004, I-4883) und Beschluss des EuGH vom 16. Februar 2006 (Rs. C-26/05) in der Rechtssache Plato Plastik Robert Frank GmbH gegen Caropack Handelsgesellschaft mbH betreffend die Auslegung der RL 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle; Rundschreiben

I. Die Ausgangsverfahren

Das Urteil des EuGH vom 29. April 2004 und sein Beschluss vom 16. Februar 2006 setzen sich mit der Auslegung der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 365, S. 10, im Folgenden: die Richtlinie) auseinander.

Das vorliegende Landesgericht Korneuburg ersuchte den EuGH im Rahmen des Verfahrens C-341/01 zunächst insbesondere um die Klärung des Verpackungs- sowie des Herstellerbegriffs der Richtlinie. Die vom EuGH in seinem Urteil vom 29. April 2004 getroffenen Aussagen ermöglichten dem vorlegenden Gericht nicht, eindeutige Schlüsse für das Ausgangsverfahren zu ziehen. In einer neuerlichen Vorlage ersuchte das Landesgericht den EuGH daher um eine Konkretisierung und Abgrenzung der in der Richtlinie verwendeten Begriffe des „Verpackungsherstellers“ und „Herstellers von Verpackungsmaterialien“. In einer Zusatzfrage ersuchte das Landesgericht um die Beurteilung des EuGH, ob das österreichische Recht in Bezug auf das Sammel- und Verwertungssystem für Verpackungen und Verpackungsabfälle mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist.

Der EuGH war der Auffassung, dass die Beantwortung der vorgelegten Fragen keinen Raum für vernünftige Zweifel lasse und entschied daher durch mit Gründen versehenen Beschluss gemäß Artikel 104 § 3 Absatz 2 seiner Verfahrensordnung.

II. Rechtlicher Rahmen

Die Richtlinie bezweckt nach ihrem Artikel 1 Absatz 1 eine Harmonisierung der Vorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Verpackungs- und der Verpackungsabfallwirtschaft. Sie zielt darauf ab, durch die Verringerung von Verpackungsabfällen ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen, sowie durch eine Regelungsangleichung das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen bzw. -beschränkungen zu verhindern. Den an der Herstellung, Verwendung, Einfuhr und Verteilung von Verpackungen und verpackten Erzeugnissen Beteiligten soll nach dem Verursacherprinzip die Verantwortung für den Verpackungsabfall übertragen werden.

Artikel 3 Nummer 1 Absatz 1 der Richtlinie definiert den Begriff „Verpackung“ als „aus beliebigen Stoffen hergestellte Produkte zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung und zur Darbietung von Waren, die vom Rohstoff bis zum Verarbeitungserzeugnis reichen können und vom Hersteller an den Benutzer oder Verbraucher weitergegeben werden. Auch alle zum selben Zweck verwendeten ‚Einwegartikel‘ sind als Verpackungen zu betrachten.“

Nach Artikel 3 Nummer 11 sind im Sinne der Richtlinie „Marktteilnehmer“ im Zusammenhang mit Verpackungen „Lieferanten von Verpackungsmaterialien, Verpackungshersteller und Verwertungsbetriebe, Abfüller und Benutzer, Importeure, Händler und Vertreiber, staatliche Stellen und öffentlich-rechtliche Organisationen“.

Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, Systeme zur Rücknahme und/oder Sammlung von gebrauchten Verpackungen und/oder Verpackungsabfällen beim Verbraucher oder jedem anderen Endabnehmer einzurichten.

Die Republik Österreich hat die Richtlinie durch die Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten und die Einrichtung von Sammel- und Verwertungssystemen (BGBl. Nr. 648/1996, im Folgenden: Verpackungsverordnung) in österreichisches Recht umgesetzt.

Nach der Verpackungsverordnung sind Hersteller, Importeure, Abpacker und Vertreiber von Verpackungen grundsätzlich verpflichtet, Verpackungen nach Gebrauch unentgeltlich zurückzunehmen (§ 3 Absätze 1 und 3). Nehmen diese Verpflichteten an einem Sammel- und Verwertungssystem für Verpackungsabfälle teil, so gehen die Verpflichtungen der Rücknahme auf den Betreiber dieses Systems über (§ 3 Absatz 5). In dem Fall, dass die Hersteller, Importeure, Abpacker und Vertreiber von Verpackungen nicht an einem Sammel- und Verwertungssystem teilnehmen, können auch Marktteilnehmer einer vorgelagerten oder nachfolgenden Vertriebsstufe diese Verpflichtung übernehmen. In diesem Fall ist den genannten Verpflichteten ein schriftlicher Nachweis über ihre Teilnahme an dem System zu übermitteln (§ 3 Absatz 7).

III. Ausgangsverfahren

Die gegenständlichen Vorabentscheidungsersuchen ergingen im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Plato Plastik Robert Frank GmbH (im Folgenden: Plato Plastik), einem Hersteller und Vertreiber von Kunststofftragtaschen, und der Caropack Handelsgesellschaft mbH (im Folgenden: Caropack), die diese Kunststofftragtaschen in Verkehr bringt.

Die Tragtaschen werden den Kunden in Selbstbedienungslebensmittelgeschäften sowie in Textilgeschäften – zum Teil entgeltlich, zum Teil unentgeltlich – zur Verfügung gestellt. Nach der Verpackungsverordnung wird Plato Plastik in ihrer Eigenschaft als Herstellerin solcher Taschen als Verpackungshersteller angesehen, der verpflichtet ist, die Verpackungen nach Gebrauch entweder selbst unentgeltlich zurückzunehmen oder sich einem System der Sammlung und Verwertung anzuschließen. Anstatt sich selbst einem solchen System anzuschließen, übertrug Plato Plastik diese Verpflichtung vertraglich auf Caropack. Caropack ihrerseits weigerte sich, eine schriftliche Bestätigung darüber zu erteilen, dass sie hinsichtlich der gelieferten Kunststofftragtaschen dem Sammel- und Verwertungssystem angeschlossen sei. Sie machte insbesondere geltend, dass Kunststofftragtaschen keine Verpackungen im Sinne der Verpackungsverordnung und der Richtlinie 94/62 seien. Plato Plastik beantragte daher beim Landesgericht Korneuburg, Caropack zu verurteilen, ihr den verlangten Nachweis zu erteilen.

IV. Rechtssache C-341/01 – das Urteil des EuGH

In seinem Urteil vom 29. April 2004 stellte der EuGH fest, dass Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie dahingehend auszulegen ist, dass den Kunden in einem Geschäft unentgeltlich oder gegen Entgelt überlassene Kunststofftragtaschen Verpackungen im Sinne dieser Richtlinie sind. Der Begriff „Hersteller“ im Kontext des Artikels 3 Nummer 1 Abs. 1 der Richtlinie erfasse nach Aussage des EuGH den Hersteller der Waren, nicht aber den Hersteller der Verpackungserzeugnisse.

Der EuGH begründet seine Entscheidung damit, dass Kunststofftragtaschen die beiden in Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie vorgesehenen Voraussetzungen (Aufnahme-, Schutz-, Handhabungs- oder Lieferfunktion bzw. Zugehörigkeit zu einer der drei in Artikel 3 Nummer 1 Abs. 2 aufgezählten Verpackungskategorien (Transportverpackung)) erfüllen.

Mit dem Urteil stellte der EUGH somit klar, dass es sich bei Kunststofftragtaschen um Verpackungen im Sinne der Richtlinie handelt. Unklar blieben jedoch die Konsequenzen der vom EuGH herangezogenen Definition des Herstellers. Sieht man nämlich als eine der Tatbestandsvoraussetzungen für das Vorliegen einer Verpackung an, dass diese wie in Artikel 3 Nummer 1 Absatz 1 der Richtlinie vorgesehen „vom Hersteller an den Benutzer oder Verbraucher weitergegeben werden“, so ist zumindest fraglich ob Kunststofftragtaschen, wie jene des Ausgangsrechtsstreit, tatsächlich als Verpackungen im Sinne der Richtlinie klassifiziert werden können. Dies ist insbesondere auf die Feststellung des EuGH in dem Urteil zurückzuführen, dass mit „Hersteller“ nur der Hersteller der Ware und nicht der Hersteller des Verpackungserzeugnisses gemeint ist. Im gegenständlichen Verfahren werden die Kunststofftragtaschen eindeutig nicht vom Hersteller der Ware zur Verfügung gestellt und erfüllen daher streng genommen auch nicht die Voraussetzungen der Verpackungsdefinition des Artikels 3 Nummer 1 der Richtlinie.

Eine eindeutige Aussage darüber, ob Kunststofftragtaschen tatsächlich Verpackungen im Sinne der Richtlinie sind und daher berechtigter Weise in Österreich unter das Regime der Verpackungsverordnung fallen, konnte anhand des Urteils nicht getroffen werden.

V. Rechtssache C-26/05 – der Beschluss des EuGH

Im Rahmen der neuerlichen Vorlage ersuchte das Landesgericht Korneuburg daher insbesondere um Erläuterungen zur Auslegung der Begriffe „Verpackungshersteller“ und „Hersteller von Verpackungsmaterialien“ im Sinne der Richtlinie, um feststellen zu können, ob ein Hersteller von Kunststofftragtaschen verpflichtet werden kann, entweder die betreffenden Taschen nach Gebrauch zurückzunehmen oder an einem System der Sammlung und Verwertung von Verpackungsabfällen teilzunehmen.

Im Beschluss vom 16. Februar 2006 betonte der EuGH, dass sein Urteil in der Rechtssache C-341/01 die Auslegung von Artikel 3 Nummer 1 der Richtlinie betreffe, die den Begriff Verpackung definiert. Der EuGH habe sich in dem Urteil daher darauf beschränkt, diesen Begriff auszulegen und habe für Recht erkannt, dass der Begriff Hersteller im Kontext des Artikels 3 Nummer 1 Absatz 1 der Richtlinie den Hersteller der Waren, nicht aber den Hersteller der Verpackungserzeugnisse erfasst. Der EuGH habe sich in dem Urteil jedoch weder zu den Verpflichtungen der Verpackungshersteller im Rahmen der stofflichen Verwertung noch zu jenen der Hersteller von Verpackungsmaterialien und erst recht nicht zu einer Unterscheidung ihrer jeweiligen Verpflichtungen geäußert.

Der EuGH erklärte sich dennoch bereit, dem vorlegenden Gericht „eine nützliche Antwort zu geben“, indem der Wortlaut der Richtlinie 94/62 und die Definition des Begriffes Verpackung, wie er sich aus dem genannten Urteil ergibt, zugrunde gelegt werden. Da der EuGH jedoch die Ansicht vertrat, dass die Beantwortung der vorgelegten Fragen keinen Raum für vernünftige Zweifel lässt, entschied er durch mit Gründen versehenen Beschluss nach Artikel 104 § 3 Absatz 2 seiner Verfahrensordnung.

Darin stellte er klar, dass die Richtlinie keinen Unterschied zwischen der Rechtsstellung der Verpackungshersteller und derjenigen der Hersteller von Verpackungsmaterialien macht. Sie sehe in ihrem Artikel 7 Absatz 1 vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Einrichtung von Systemen für die Rücknahme, die Sammlung und die Verwertung von Verpackungen und Verpackungsabfällen ergreifen, an denen „sich alle Marktteilnehmer der betreffenden Wirtschaftszweige beteiligen [können]“. Nach Artikel 3 Nummer 11 der Richtlinie seien solche Marktteilnehmer die Lieferanten von Verpackungsmaterialien wie auch die Hersteller.

Der Begriff Verpackungshersteller im Sinne des Artikels 3 Nummer 11 der Richtlinie umfasse denjenigen, der ein Produkt herstellt, das als Verpackung betrachtet wird. Der

von den Parteien des Ausgangsverfahrens – auf der Grundlage des Urteils – vertretenen Ansicht, dass Verpackungshersteller derjenige sei, der Waren mit dem zur Verpackung bestimmten Produkt in Verbindung bringe oder bringen lasse, könne nicht gefolgt werden. Der EuGH habe in seinem Urteil in keiner Weise eine Unterscheidung nach dem Verwendungsstadium der Verpackung vorgenommen. Verpackungserzeugnisse und „fertige“ Verpackungen unterschiedlich zu behandeln, wäre nämlich nach Auffassung des EuGH gekünstelt, wenn es sich um Erzeugnisse wie Kunststofftragtaschen handelt, für die bei ihrer Befüllung mit den Waren, für die sie bestimmt sind, keine ergänzende Maßnahme der Herstellung oder Handhabung erforderlich ist. Der EuGH wies ferner darauf hin, dass derjenige, der Waren mit dem zur Verpackung bestimmten Produkt in Verbindung bringt oder bringen lässt, in vielen Fällen als Abfüller im Sinne des Artikels 3 Nummer 11 der Richtlinie 94/62 anzusehen sei.

Der EuGH stellte damit klar, dass Artikel 3 Nummern 1 und 11 der Richtlinie dahin auszulegen sind, dass Verpackungshersteller nicht notwendigerweise derjenige ist, der Waren mit dem zur Verpackung bestimmten Produkt in Verbindung bringt oder bringen lässt. Der Hersteller von Kunststofftragtaschen, die den Kunden in Geschäften unentgeltlich oder gegen Entgelt überlassen werden, ist als Verpackungshersteller anzusehen.

Letztlich stellte der EuGH klar, dass das Gemeinschaftsrecht der österreichischen Regelung zur Rücknahme von Verpackungsabfällen nicht entgegensteht. Es liege im Ermessen der Mitgliedstaaten, welche Wirtschaftsteilnehmer sich an die Sammel- und Verwertungssystemen anschließen müssen. Zudem sei es von größter Wichtigkeit, dass alle insbesondere an der Herstellung der Verpackungen Beteiligten ihre Verantwortung nach dem Verursacherprinzip übernehmen.

23. Mai 2006
Für den Bundeskanzler:
Georg LIENBACHER