

Beschlussempfehlung und Bericht

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

**zu dem Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/3318 –**

EU-Abfallrahmenrichtlinie ökologisch wirksam, unbürokratisch und marktwirtschaftlich gestalten

A. Problem

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden,

- in den Beratungen im Rat darauf hinzuwirken, dass der Abfallbegriff auf bewegliche Sachen beschränkt wird und die Abgrenzung zwischen Abfall und (Neben-)Produkt sowie das Ende der Abfalleigenschaft in der Richtlinie selbst konkretisiert werden,
- sich in den Verhandlungen für eine flache und flexible Ausgestaltung der Abfallhierarchie einzusetzen, insbesondere sollte die energetische Verwertung grundsätzlich der stofflichen gleichgestellt werden,
- sich in den Verhandlungen für eine klare Abgrenzung der Verwertungsverfahren von den Beseitigungsverfahren einzusetzen,
- in den Beratungen darauf hinzuwirken, dass davon Abstand genommen wird, in die Richtlinie eine Pflicht zur Erstellung von Abfallvermeidungsplänen aufzunehmen und dafür Sorge zu tragen, dass verzichtbarer Verwaltungs-, Kontroll- und Bürokratieaufwand von vornherein vermieden wird,
- die Privatisierung der Abfallwirtschaft weiter voranzubringen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/3318 abzulehnen.

Berlin, den 31. Januar 2007

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Petra Bierwirth
Vorsitzende

Michael Brand
Berichterstatter

Gerd Bollmann
Berichterstatter

Horst Meierhofer
Berichterstatter

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Michael Brand, Gerd Bollmann, Horst Meierhofer, Eva Bulling-Schröter und Sylvia Kotting-Uhl

I.

Der Antrag auf **Drucksache 16/3318** wurde in der 73. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Dezember 2006 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

II.

Der Vorschlag vom 21. Dezember 2005 für die Überarbeitung der Richtlinie 75/442/EWG zielt auf die Verbesserung der Richtlinie ab.

Nach Auffassung der Antragsteller entsprechen die vorgeschlagenen Änderungen nicht einer ökologisch wirksamen, unbürokratischen und marktwirtschaftlichen EU-Abfallrahmenrichtlinie. Insbesondere seien fünf Punkte zu kritisieren:

- Der Kommissionsentwurf behalte weiterhin den weiten Abfallbegriff bei. Dieser umfasse auch unausgehobenes, kontaminiertes Erdreich. Zur Frage, wann die Abfalleigenschaft ende, enthalte der Vorschlag nur allgemeine Kriterien.
- Die Ausdehnung des Begriffs führe zu erheblichen Rechtsproblemen. Bei der Auslegung des Begriffs komme es zu Unsicherheiten und daher zu Unterschieden von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Deshalb sei es sinnvoll, den Abfallbegriff auf bewegliche Sachen zu beschränken. Regelungen zur Sanierung kontaminierter Erdböden sollten aufgrund der Komplexität der Sanierungsvorgänge generell einer bodenschutzrechtlichen Spezialregelung vorbehalten bleiben.

Ebenfalls sei es sinnvoll, in der Richtlinie eine materiellrechtliche Regelung zur Dauer der Abfalleigenschaft aufzunehmen. Nach Auffassung der Antragsteller müsse zu den Voraussetzungen mindestens gehören, dass von dem betreffenden Gegenstand keine Gesundheitsgefährdung mehr ausgehe. Die Entscheidung über das Ende der Abfalleigenschaft solle nicht im Komitologieverfahren getroffen werden, da die Definition der Abfalleigenschaft eine weit reichende Folge für den Umweltschutz mit sich bringe. Das Komitologieverfahren sei nicht hinreichend transparent sowie demokratisch unzureichend kontrolliert und legitimiert.
- Um eine flache und flexible Abfallhierarchie gestalten zu können, sei es sinnvoll, dass grundsätzlich alle Formen der Verwertung als gleichwertige Optionen zu betrachten seien. Die energetische Verwertung solle deshalb ausdrücklich neben dem Recycling genannt werden. Es müsse stets der Verwertungsart der Vorrang eingeräumt werden, die am umweltverträglichsten und wirtschaftlichsten sei.
- Die bisherige Verwertungsdefinition führe auf nationaler und europäischer Ebene aus den oben genannten Gründen zur Rechtsunsicherheit. Es müsse eine klare Abgrenzung der Abfälle zur Verwertung und der Abfälle zur Beseitigung gefunden werden. Die Zuordnung entscheide darüber, ob Abfälle unter die Warenverkehrsfreiheit fielen und daher durch Private entsorgt würden oder ob die

Herkunftsstaaten Einspruchsrechte zugunsten der Auslastung inländischer Beseitigungsanlagen haben. In Deutschland sei diese Abgrenzung derzeit noch die entscheidende Schnittstelle zwischen der privatwirtschaftlich organisierten und der öffentlich-rechtlich organisierten Entsorgungswirtschaft.

- Die EU-Kommission wolle die Abfallwirtschaftsplanung insbesondere auch auf die Verwertung ausdehnen. Zudem solle im Rahmen der Novelle der Abfallrahmenrichtlinie auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Entwicklung einzelstaatlicher Abfallvermeidungsprogramme neu eingeführt werden. Dies führe zu zusätzlichen bürokratischen Belastungen, mit denen keine ökologischen Vorteile korrespondierten.

Auch eine generelle Pflicht zur Aufnahme von Abfallvermeidungsprogrammen sei abzulehnen. Die damit verbundene Festlegung einer obligatorischen Vermeidungsquote führe zu staatlichen Eingriffen in betriebliche Abläufe und Produkte. Es müsse davon ausgegangen werden, dass die vorgeschlagenen Programme mit hohem bürokratischem und administrativem Aufwand verbunden und unter dem Verhältnismäßigkeitsaspekt nicht zu rechtfertigen wären.
- Im Rahmen der Diskussion der Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie wird die Ausweitung der Entsorgungsautarkie auf bestimmte Abfälle zur Verwertung gefordert. Zum Schutz der kommunalen Entsorgungsstrukturen sollen alle Abfälle aus privaten Haushalten den Kommunen überlassen und eine entsprechende Klausel in die Abfallrahmenrichtlinie eingeführt werden.

Die Privatisierung der Abfallwirtschaft solle weiter vorgebracht werden. Auf nationaler Ebene solle zunächst die Verwertung und Beseitigung hausmüllähnlicher Gewerbeabfälle vollständig privatisiert werden und sodann die Hausmüllentsorgung in privatwirtschaftliche Verantwortung überführt werden. Die Ausweitung der Entsorgungsautarkie sei mit Umweltschutzerwägungen nicht zu begründen und damit kein legitimes Ziel im Rahmen der Überarbeitung des europäischen Abfallrechts. Im Ergebnis würde der Abfallentsorgungsmarkt in Deutschland auf europäischer Ebene zementiert, was ein Rückschritt auf dem Weg zu einer stärkeren Verantwortung der privatwirtschaftlichen Abfallentsorgung sei. Es wäre zudem ökologisch und ökonomisch kontraproduktiv, wenn der im Bereich der Abfälle zur Verwertung funktionierende Binnenmarkt zerstört würde, der im Übrigen eine wirtschaftlich vernünftige Abfallbewirtschaftung garantiere.

III.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag auf Drucksache 16/3318 in seiner Sitzung am 31. Januar 2007 beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, dass sie die fünfstufige Abfallhierarchie grundsätzlich begrüße. Sie gebe eine eindeutige Zielrichtung für eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft vor. Es müsse eine klare Abgrenzung zwischen der Abfall-

verwertung und der Abfallbeseitigung geben. Müllverbrennung sei allenfalls ein letzter Ausweg. Altöl dürfe nicht einfach verfeuert werden. Vielmehr müssten bei seiner Verbrennung strenge Auflagen, auch im Hinblick auf die Energieeffizienz der Anlagen erfüllt werden. Ein weiterer Punkt sei die Abgrenzung zwischen (Neben-)Produkt und Abfall. Die Entscheidung darüber, wann die Abfalleigenschaft ende, müsse in der Richtlinie konkretisiert werden. Dies bedürfe einer stärkeren Transparenz. Entscheidungen dürften nicht durch Lobbyinteressen in Brüssel beeinflusst werden, so dass es am Ende zu einem Ökodumping komme. Ferner hob die CDU/CSU-Fraktion hervor, dass eine Ausweitung der Pflicht der Mitgliedstaaten Abfallwirtschaftspläne und neue Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen, die Gefahr mit sich brächte, die Bürokratisierung weiter auszudehnen statt sie abzuschaffen. Der Abfallbegriff solle, wie sich auch dem Antrag der Fraktion der FDP entnehmen lasse, auf bewegliche Sachen beschränkt werden. Insgesamt beinhalte er Begrüßenswertes, teilweise würden aber auch alte Forderungen, wie die der Beendigung der Entsorgungsautarkie und der Vollprivatisierung der Hausmüllentsorgung, wiederholt, die heute ebenso wenig überzeugten wie damals.

Die **Fraktion der SPD** wies auf die Notwendigkeit hin, dass das Ende der Abfalleigenschaft konkreter definiert werden müsse und nicht durch das Komitologieverfahren festgelegt werden solle. Das Gleiche gelte für die Definition von Nebenprodukten. Ziel sei es, Nebenprodukte von der Abfalleigenschaft auszunehmen, was grundsätzlich positiv zu bewerten sei. Die SPD-Fraktion hob hervor, dass eine generelle Ausnahme jedoch abzulehnen sei. Es müsse sichergestellt bleiben, dass Nebenprodukte ohne Neubehandlung und ohne Gefährdung von Mensch und Umwelt genutzt werden könnten.

Die **Fraktion der SPD** vertrat die Auffassung, die fünfstufige Abfallhierarchie – Vermeidung, Wiederverwertung, Recycling, sonstige Verwertung und Beseitigung – sei die richtige. Eine Abweichung von dieser Hierarchie solle jedoch in Ausnahmefällen möglich sein, wenn beispielsweise die energetische Verwertung ökologisch sinnvoller erscheine. Mit Blick auf die Entsorgungsautarkie drohe nach Ansicht der Fraktion der SPD im Lichte der Neudefinition der Begriffe Verwertung und Beseitigung ein Kernelement der staatlichen Daseinsvorsorge wegzufallen. Die Entsorgung von Hausmüll und die Vermischung von Hausmüll mit ähnlichem Gewerbemüll müsse als Daseinsvorsorge festgeschrieben sein.

Es bestehe die Gefahr, dass bei Zuordnung des Hausmülls zur Verwertung und der hierdurch bedingten Warenverkehrsfreiheit dieser Teil nicht mehr der Zuständigkeit der öffentlichen Abfallverwertung unterfiele.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** wurde darauf hingewiesen, dass im Ausschuss zu Fragen des Abfallbegriffs und der Abgrenzung der Abfallbeseitigung von der Verwertung weitgehende Übereinstimmung bestehe. Das gelte auch für eine explizite Abgrenzung von Abfall und Nebenprodukten.

Von Seiten der **Fraktion Die Linke**, wurde das Grundanliegen des Antrags grundsätzlich begrüßt. Im Detail bestünden aber Meinungsverschiedenheiten.

Dass der Abfallbegriff auf bewegliche Sachen beschränkt werden solle, überzeuge hinsichtlich des Problems kontaminierter Böden nicht. Dieser Vorschlag verwässere den Abfallbegriff. Wenn beispielsweise kontaminierter Boden abgelagert werde, so werde er nach bürgerlichem Recht Bestandteil des dortigen Bodens und gelte damit nicht länger als eine bewegliche Sache und folglich auch nicht als Abfall.

Zustimmung finde die Forderung, eine eindeutige Abgrenzung zwischen Abfall und Nebenprodukten zu treffen. Dies sei von grundlegender Bedeutung und bedürfe der Mitwirkung des Parlaments. Das Komitologieverfahren sei dafür ungeeignet.

Die Abfallhierarchie solle sich an der fünfstufigen Verwertungshierarchie orientieren, so wie es bereits von der Fraktion der SPD gefordert worden sei. Die Ablehnung einer gleichwertigen Einstufung aller Verwertungsarten sei aber nicht mit einer Politik der Ressourcenschonung vereinbar.

Die Ausweitung der Abfallwirtschaftspläne auf die Verwertung werde von der Fraktion der FDP als bürokratischer Unsinn bezeichnet. Dem könne nicht gefolgt werden, da es sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die EU-Kommission von großer Bedeutung sei zu wissen, welche Abfallströme in den Mitgliedstaaten bestünden und wohin sie gelenkt würden. Entgegen der Auffassung der FDP-Fraktion sei die Ausdehnung der Entsorgungsautarkie aus ökologischen Aspekten zu begrüßen. Eine völlige Privatisierung der Abfallwirtschaft greife zu stark in regionale Müllkonzepte ein, die vor allem die Abfallvermeidung zum Ziel hätten. Die Privatisierung sei kein Allheilmittel. Aus ökologischen und sozialen Gründen müsse man andere Wege beschreiten. Daher lehne die Fraktion DIE LINKE, den Antrag der Fraktion der FDP ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob hervor, insgesamt vermisse sie in dem Antrag ein schlüssiges Konzept einer nachhaltigen Abfallwirtschaft und vor allem ein Konzept zur Abfallvermeidung. Der Antrag erwecke den Eindruck einer Forderungsliste der privaten Entsorgungswirtschaft. Es werde die Notwendigkeit kommunaler Entsorgungsstrukturen in Frage gestellt, obwohl diese derzeit einen unverzichtbaren Bestandteil einer umweltgerechten Entsorgung von Abfällen bilde. Eine grundsätzliche Gleichstellung der stofflichen mit der energetischen Verwertung werde von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Hierdurch gehe der Anreiz für die Entwicklung recyclingfreundlicher Produkte und damit zur Müllvermeidung verloren.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP, den Antrag auf Drucksache 16/3318 abzulehnen.

Berlin, den 31. Januar 2007

Michael Brand
Berichtersteller

Eva Bulling-Schröter
Berichterstellerin

Gerd Bollmann
Berichtersteller

Sylvia Kottling-Uhl
Berichterstellerin

Horst Meierhofer
Berichtersteller