

22.03.07

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Thema "Thematische Strategie für Abfallrecycling"

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 304830 - vom 20. März 2007. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 13. Februar 2007 angenommen.

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Thema „Thematische Strategie für Abfallrecycling“ (2006/2175(INI))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu dem Thema „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcennutzung: eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling“ (KOM(2005)0666),
- unter Hinweis auf die Artikel 2 und 6 des EG-Vertrags, die vorschreiben, dass im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung des Wirtschaftslebens die Erfordernisse des Umweltschutzes in die einzelnen Bereiche der Gemeinschaftspolitik integriert werden,
- gestützt auf Artikel 175 des EG-Vertrags,
- unter Hinweis auf den Beschluss 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft¹ (6. UAP), insbesondere auf Artikel 8,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission zu dem Thema „Thematische Strategie für eine nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen“ (KOM(2005)0670),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. April 2004 zu der Mitteilung der Kommission „Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling“²,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 19. November 2003 zu dem Bericht über die Umsetzung der Richtlinie 75/442/EWG (Abfallrahmenrichtlinie)³,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. November 1996 zu der Mitteilung der Kommission zur Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft und zum Entwurf einer Entschließung des Rates zur Politik der Abfallbewirtschaftung⁴ und auf die Entschließung des Rates vom 24. Februar 1997 zu der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallbewirtschaftung⁵,
- unter Hinweis auf die einschlägigen Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften und insbesondere die Urteile in den Rechtssachen C-203/96, C-365/97, C-209/98, C-418/99, C-419/99, C-9/00, C-228/00, C-458/00, C-416/02 und C-121/03,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,

¹ ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1.

² ABl. C 104 E vom 30.4.2004, S. 401.

³ ABl. C 87 E vom 7.4.2004, S. 400.

⁴ ABL. C 362 vom 2.12.1996, S. 241.

⁵ ABL. C 76 vom 11.3.1997, S. 1.

- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (A6-0438/2006),

Einleitung

- A. unter Hinweis darauf, dass Artikel 8 des Beschlusses über das sechste Umweltaktionsprogramm klare Ziele, Zielvorgaben und Grundsätze für die EU-Abfallpolitik enthält,
- B. unter Hinweis darauf, dass Artikel 8 Absatz 2 Ziffer iv des sechsten Umweltaktionsprogramms die Ausarbeitung oder Überarbeitung der Richtlinien über Bau- und Abbruchabfall, Klärschlamm und biologisch abbaubare Abfälle vorsieht,

Gegenwärtige Lage

- C. in der Erwägung, dass trotz mancher Erfolge der EU-Abfallpolitik in den vergangenen 30 Jahren folgende Probleme bestehen bleiben:
 - 1. Abfallmengen steigen weiter, sowohl die Mengen an gefährlichen als auch an nicht gefährlichen Abfällen,
 - 2. das Potenzial für Abfallvermeidung und -recycling wird nicht voll ausgeschöpft,
 - 3. verbotene Abfallverbringungen (über Grenzen hinweg) nehmen noch zu,
 - 4. Abfallbewirtschaftung verursacht Belastungen von Luft, Wasser und Boden,
 - 5. im Fall bestimmter wesentlicher Abfallströme fehlt es an Rechtsvorschriften,
 - 6. das Abfallrecht wird in vielen Fällen unzulänglich durchgeführt,
 - 7. die Mitgliedstaaten wenden unterschiedliche Ansätze zur Lösung von Abfallproblemen an,
 - 8. bei der jetzigen Formulierung des Abfallgemeinschaftsrechts treten Auslegungsprobleme auf,
- D. in der Erwägung, dass Volkswirtschaften wie Ökosysteme funktionieren, da in beiden Systemen Energie und Material eingesetzt und in Produkte und Prozesse umgewandelt werden, wobei der Unterschied darin besteht, dass unsere Wirtschaft linearen Ressourcenströmen folgt, während Abläufe in der Natur zyklisch sind, und dass Ökosysteme Funktionen wahrnehmen, durch die Abfall in Ressourcen umgewandelt wird, indem sie Energie aus dem Sonnenlicht übertragen, wozu industrielle Prozesse nicht in der Lage sind, sowie in der Erwägung, dass vor dem Hintergrund rasch wachsender Volkswirtschaften und Bevölkerungen solche Produktionsweisen und Produkte, die Abfallströme verursachen, die die Natur nicht aufnehmen und in neue Ressourcen umwandeln kann, unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit immer problematischer werden,
- E. in der Erwägung, dass eine Umgestaltung des gegenwärtigen Systems von Produktion und Verbrauch dringend geboten ist, wobei das Hauptziel darin besteht, den Verbrauch in eine nachhaltige Richtung zu lenken und die Prozesse der Rohstoffgewinnung, der Herstellung und der Produktgestaltung möglichst weitgehend mit natürlichen Prozessen und Konzeptionen in Einklang zu bringen,

- F. in der Erwägung, dass eine verbesserte Einsicht in die Funktionsweise natürlicher Systeme und die Strukturierung der Wirtschaft nach biologischen Prinzipien sowohl der Umwelt förderlich sein als auch die Entwicklung in die richtige Richtung lenken kann,
- G. in der Erwägung, dass die Förderung stärker integrierter und systemgestützter Methoden, beispielsweise die Konzentration der Produktion, funktionales Denken (Umwandlung von Produkten in Dienstleistungen), Dematerialisierung und Technologieentwicklung durch Nachahmung der Natur Mittel bieten, das Entstehen von Abfall zu vermeiden,

Ziele einer weiter entwickelten EU-Abfallpolitik

- H. unter Hinweis darauf, dass in den meisten Mitgliedstaaten die Beseitigung, besonders auf Deponien, noch immer die verbreitetste Form der Abfallbehandlung ist,
- I. unter Hinweis darauf, dass Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling und energetische Verwertung von Abfällen (wobei die Reihenfolge die Relevanz widerspiegelt) natürliche Ressourcen einsparen helfen können,
- J. unter Hinweis darauf, dass die gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Zielvorgaben für die Abfallvermeidung zu keiner Zeit erfüllt worden sind und dass die Abfallvermeidung dennoch das wichtigste Ziel bleibt,
- K. in der Erwägung, dass es in Bezug auf viele Verwertungs- und Recyclinganlagen keine adäquaten gemeinschaftsrechtlichen Mindestnormen gibt, woraus sich unterschiedliche Umweltschutzniveaus in den Mitgliedstaaten sowie Umweltdumping und Wettbewerbsverzerrungen ergeben,
 1. erkennt die Mitteilung der Kommission zu dem Thema „Weiterentwicklung der nachhaltigen Ressourcennutzung: eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling“ als Grundlage für die Debatte über die künftige Abfallpolitik an;
 2. betont das wesentliche Ziel der Abfallbewirtschaftung, das in einem hohen Niveau des Schutzes der Umwelt und der menschlichen Gesundheit besteht und nicht in der Erleichterung des Funktionierens des Binnenmarktes für Abfallverwertung;
 3. betont, dass nicht nur die Umweltauswirkungen in der Europäischen Union berücksichtigt werden müssen, sondern auch die Auswirkungen, die sich außerhalb der Europäischen Union ergeben;
 4. betont die Bedeutung der allgemeinen Grundsätze der Abfallbewirtschaftung – das Vorsorgeprinzip und das Verursacherprinzip, das Prinzip der Verantwortung des Verursachers der Abfälle und, bei bestimmten Abfallströmen, das Prinzip der Verantwortung des einzelnen Herstellers sowie die Bedeutung der Grundsätze der Nähe und der Autarkie;

Wichtigste Maßnahmen

5. betont, dass die uneingeschränkte Durchführung des geltenden Abfallgemeinschaftsrechts und die einheitliche Durchsetzung in allen Mitgliedstaaten eine wichtige Priorität ist;
6. erachtet es als unbegreiflich, dass trotz des Vorschlags zur Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie viele konkrete Durchführungsmaßnahmen und -instrumente (die im 6. UAP vorgesehen waren) noch fehlen;

Vereinfachung und Modernisierung bestehender Rechtsvorschriften

7. betont, dass Definitionen nur aus Gründen der Klärung geändert werden sollten und nicht dazu, Umweltschutzvorschriften zu schwächen oder die Akzeptanz eines Konzepts in der Öffentlichkeit zu begünstigen (beispielsweise durch Milderung der negativen Assoziationen der Begriffe „Abfall“ und „Beseitigung“);
8. betont, dass politische Entscheidungen wie die Definition der Begriffe Abfall, Verwertung und Beseitigung nicht in Ausschussverfahren getroffen werden dürfen, sondern dass das Mitentscheidungsverfahren dafür notwendig ist;
9. betont, dass die Heranziehung der Ausschussverfahren auf nicht politische Entscheidungen, speziell Entscheidungen technischer und wissenschaftlicher Art, begrenzt werden sollte;
10. lehnt eine generelle Einstufung von Abfällen als „Nicht-Abfälle“ ab, aus der sich eine unzulängliche Behandlung zum Schutz der Umwelt und ein Mangel an Rückverfolgbarkeit von Abfallströmen ergeben könnte; betont, dass Verfahren zur Einstufung von Abfällen als „Nicht-Abfälle“ nur ausnahmsweise in Fällen von homogenen Abfallströmen wie Kompost, rezyklierte Verbundstoffe, Altpapier und Altglas in Betracht gezogen werden könnten;
11. betont, dass Abfälle erst dann nicht mehr als Abfälle anzusehen sein sollten, wenn der entsprechende Abfallstrom ein Wiederverwendungs-, Recycling- oder Verwertungsverfahren durchlaufen hat – was nicht ausschließt, dass ein Verwertungsverfahren das Entstehen weiterer Abfälle bedingt –, gemeinsam festgelegten europäischen Normen entspricht und wieder für einen Verwendungszweck geeignet ist, und nachdem Vorschriften über die Rückverfolgbarkeit verabschiedet sind und Anwendung finden;
12. verlangt, dass alle Abfälle, die zur energetischen Verwertung oder zur Verbrennung bestimmt sind, weiter als Abfälle gelten, auf die die Richtlinie 2000/76/EG des Euro-

päischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2000 über die Abfallverbrennung⁶ (Abfallverbrennungsrichtlinie) Anwendung finden sollte;

13. betont, dass die Listen der Verwertungs- und Beseitigungsverfahren in den Anhängen der Abfallrahmenrichtlinie im Mitentscheidungsverfahren überarbeitet und an die aktuelle Abfallbewirtschaftungspraxis angepasst werden sollten;
14. macht mit Nachdruck Vorbehalte gegen die vorgeschlagene Methode zur Berechnung der Energieeffizienz und dagegen geltend, dass sie nur auf Verbrennungsanlagen für Siedlungsabfälle angewandt werden soll; fordert die Kommission auf, die Richtlinie über die Abfallverbrennung zu überarbeiten, um für die Verbrennung und die Mitverbrennung von Abfällen gleiche Umweltnormen (Emissions- und Energieeffizienznormen) festzulegen;

Einführung des Lebenszykluskonzepts in der Abfallpolitik

15. betont die entscheidende Bedeutung der Abfallhierarchie, in der die Prioritäten für Maßnahmen in absteigender Reihenfolge aufgeführt sind:
 - Abfallvermeidung,
 - Wiederverwendung,
 - stoffliche Verwertung (Recycling),
 - sonstige Verwertungsverfahren, beispielsweise energetische Verwertung,
 - Beseitigung

als allgemeine Regel der Abfallwirtschaft mit dem Ziel, die Abfallmengen und die nachteiligen Auswirkungen von Abfällen und ihrer Entsorgung auf die Gesundheit und die Umwelt zu reduzieren;

16. betrachtet das Lebenszykluskonzept als nützlich im Hinblick auf die Bewertung der Auswirkungen von Abfällen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit; betont, dass die Hierarchie selbst auf diesem Konzept beruht, räumt allerdings ein, dass Lebenszyklusanalysen und andere Analysen in Ausnahmefällen dazu genutzt werden können, von der Abfallhierarchie abzuweichen, wenn auch nur in solchen Fällen, in denen eindeutig erwiesen ist, dass eine andere Option aus Gründen des Umweltschutzes oder der Gesundheit vorzuziehen ist, oder in denen es unangemessen hohe Kosten zu vermeiden gilt;

⁶ ABl. L 332 vom 28.12.2000, S. 91.

Ausbau der Wissensgrundlage

17. befürwortet den Ausbau der Wissensgrundlage in Bezug auf die EU-Abfallpolitik, betont aber, dass konkrete Maßnahmen wichtiger sind;

Abfallvermeidung

18. betont den Mangel an quantitativen und qualitativen Zielvorgaben zur Verringerung der Abfallmengen bei allen relevanten Abfallarten, die im 6. UAP zu den vorrangigen Maßnahmen gerechnet wurden; fordert die Kommission auf, bei der abschließenden Bewertung des 6. UAP Zielvorgaben vorzuschlagen;
19. fordert die Kommission auf, konkrete Abfallvermeidungsmaßnahmen in den Bereichen Produktpolitik, Chemikalienpolitik und Ökodesign vorzuschlagen, um sowohl die Abfallentstehung als auch die Anteile gefährlicher Stoffe in den Abfällen zu minimieren und dadurch die unbedenkliche und umweltverträgliche Abfallbehandlung zu begünstigen; betont die Bedeutung der Förderung von Produkten und Technologien, die weniger umweltschädlich sind, und von Produkten, die sich besser für Wiederverwendung und Recycling eignen;
20. betont das wechselseitige Zusammenwirken der Abfallstrategie mit anderen thematischen Strategien, insbesondere nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, nachhaltige Entwicklung und integrierte Produktpolitik;
21. fordert die Kommission auf, wie in der Ressourcenstrategie angekündigt, bis 2008 eine Reihe von Indikatoren zu formulieren;
22. betont, dass eine gründliche Umsetzung des Konzepts der Herstellerverantwortung ein wirkungsvolles Instrument zur Vermeidung von Abfällen ist;
23. betont die Bedeutung von Informationskampagnen auf dem Gebiet der Abfallpolitik, besonders der Abfallvermeidung, die dem Ziel dienen, die Bevölkerung für die Vorteile eines nachhaltigen Umgangs mit Abfällen zu sensibilisieren;
24. fordert die Kommission auf, die Abfallvermeidungsaspekte der Referenzdokumente zu den besten verfügbaren Techniken (BREF) zu stärken, die aufgrund der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie)⁷ entwickelt wurden, und in diesen Dokumenten einschlägige Anleitungen zu geben;

⁷ ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26.

Wiederverwendung

25. fordert die Kommission auf, konkrete Maßnahmen zur Förderung von Wiederverwendungs- und Instandsetzungstätigkeiten vorzuschlagen:
 - Schaffung eines Systems von Zulassungen für Wiederverwendungseinrichtungen;
 - Einführung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf Produkte, die von zugelassenen Wiederverwendungseinrichtungen verkauft werden;
 - Aufstellung eines Fahrplans für die Ausarbeitung von Wiederverwendungsnormen auf EU-Ebene;
 - Vorkehrungen für die Überwachung von Wiederverwendungstätigkeiten und die Berichterstattung darüber;

Wege zu einer europäischen Recycling-Gesellschaft

26. betont die Bedeutung der Schaffung gemeinsamer Mindestnormen für Verwertung und Recycling auf EU-Ebene und stellt mit Nachdruck fest, dass gleiche Spielregeln erst dann geschaffen sind, wenn der Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente in der gesamten Europäischen Union angeglichen worden ist;
27. betont die Bedeutung der Trennung von Abfällen an der Quelle sowie der Recycling-Ziele und der Herstellerverantwortung im Hinblick auf die Verbesserung der Recyclingquote bei bestimmten Abfallströmen;
28. betrachtet es als notwendig, bei der Bewältigung grenzüberlagernder Abfallentsorgungsprobleme eine bessere Zusammenarbeit der Europäischen Union herbeizuführen;
29. betont, dass ein materialspezifischer Absatz zur Förderung von Recycling einen abfallstromspezifischen Ansatz ergänzen sollte; fordert die Kommission auf, die Durchführbarkeit unter praktischem und wirtschaftlichem Aspekt näher zu untersuchen;
30. fordert die Kommission erneut auf, entsprechend den Aussagen im 6. UAP getrennte Richtlinien über biologisch abbaubare Abfälle, Bau- und Abbruchabfall und Klärschlamm vorzuschlagen;
31. fordert die Kommission auf, Folgemaßnahmen zu ihrem Grünbuch zur Umweltproblematik von PVC (KOM(2000)0469) zu treffen;
32. verlangt, die Mengen an zur Beseitigung bestimmten Abfällen auf ein Mindestmaß zu verringern; fordert die Kommission erneut auf, einen Vorschlag zur Überarbeitung der

Richtlinie 99/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien⁸ zu überarbeiten einschließlich eines Zeitplans, der vorsieht:

- ab 2010 Verbot der Deponierung nicht vorbehandelter Abfälle mit gärfähigen Anteilen;
- ab 2015 Verbot der Deponierung von Papier, Karton, Glas, Textilien, Holz, Kunststoffen, Metallen, Gummi, Kork, Keramik, Beton, Ziegeln und Fliesen;
- ab 2020 Verbot der Deponierung sämtlicher rezyklierbarer Abfälle;
- ab 2025 Verbot der Deponierung sämtlicher Restabfälle, außer wenn die Deponierung unvermeidlich ist oder die Abfälle gefährlich sind (z.B. Filterasche);

33. vertritt die Auffassung, dass die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Abfallverbringung⁹ den rechtlichen Verpflichtungen aufgrund des Basler Übereinkommens der Vereinten Nationen¹⁰ und der OECD-Entscheidungen¹¹ Rechnung trägt; befürwortet die Unterbindung von Öko-Dumping und Scheinverwertung, betont, dass die Zielsetzung der Regulierung von Abfallverbringungen dem Ziel zu dienen hat, die Wiederverwendung und das Recycling von Abfällen auszubauen, um für ein hohes Umwelt- und Gesundheitsschutzniveau zu sorgen;

34. betont das Recht der Mitgliedstaaten, auf die Verwertung bzw. Beseitigung gemischter Siedlungsabfälle die Grundsätze der Nähe und der Autarkie anzuwenden, um in den einzelnen Staaten die Planung der Abfallbewirtschaftungs- und der Abfallverbrennungskapazität zu stimulieren;

o

o o

35. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

⁸ ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1.

⁹ ABl. L 190 vom 12.7.2006, S. 1.

¹⁰ Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung (Beschluss 93/98/EWG des Rates vom 1. Februar 1993, ABl. Nr. L 39 vom 16.2.1993, S. 1)

¹¹ Beschluss C(2001)107/Final des Rates der OECD vom 14. Juni 2001 zur Änderung des Beschlusses C(92)39/Final über die Kontrolle grenzüberschreitender Abfalltransporte für Verwertungszwecke.