

30.10.89

U - A - Wi

## **Empfehlungen**

### **der Ausschüsse**

zur

EntschlieÙung des Bundesrates zur Verwendung umweltfreundlicher  
Rohstoffe bei der Herstellung von Kunststoffserzeugnissen  
- Antrag des Landes Hessen -

Punkt der 606. Sitzung des Bundesrates am 10. November 1989

Der federföhrende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktor-  
sicherheit (U),  
der Agrarausschuß (A) und  
der Wirtschaftsausschuß (Wi)  
empfehlen dem Bundesrat, die EntschlieÙung mit folgenden Ände-  
rungen anzunehmen:

U 1. Zu Nummer 1

In Nummer 1 ist Satz 1 wie folgt zu fassen:

"1. Ziel einer verantwortlichen Umweltpolitik ist es,  
angesichts wachsender Abfallprobleme insbesondere  
die Verwendung von Kunststoffen solange einzuschrän-  
ken, bis ein umweltverträgliches, weitestmögliches  
Recycling der bei der Produktion und Verwendung  
anfallenden Reststoffe und der Abfälle möglich ist."

...

U      2. Zu Nummer 1

Bei Annahme  
entfällt  
Ziffer 3

In Nummer 1 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Dazu kann der Einsatz biologisch abbaubarer Materialien aus nachwachsenden Rohstoffen einen wichtigen Beitrag leisten, sofern die Umweltverträglichkeit dieser Materialien durch eine entsprechende Untersuchung nachgewiesen wurde.".

Wi      3. Zu Nummer 1

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 2

In Nummer 1 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Der verstärkte Einsatz biologisch abbaubarer Materialien aus nachwachsenden Rohstoffen kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.".

Wi

4. Zu Nummer 3

Bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 5

Nummer 3 ist zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Dem Ziel der Vorlage wird im Grundsatz zugestimmt. In Einzelbereichen erscheint die Substitution fossiler Rohstoffe durch nachwachsende Rohstoffe sinnvoll. Einer generellen Substitution stehen jedoch grundsätzliche Bedenken entgegen. Hier ist die Forderung, eine Verwendung nativer Rohstoffe als Ergänzung oder völligen Ersatz fossiler Grundstoffe unter dem wesentlichen Gesichtspunkt eines Beitrags zum Umweltschutz zu sehen, nicht vertretbar. Der tatsächliche Beitrag nativer Rohstoffe, ihrer Produktion und Verarbeitung zum Umweltschutz ist nach Expertenmeinung bislang noch nicht eindeutig abgesichert. Es ist deshalb dringend notwendig, zunächst grundlegende Daten über die ökologischen und ökonomischen Folgen einer Substitution zu erarbeiten. Die Frage einer möglichen Verschärfung der Umweltkrise durch eine in diesem Zusammenhang notwendige weitere Intensivierung der landwirtschaftlichen Pflanzenproduktion, die derzeitige Extensivierungsbestrebungen konterkariert, ist zu klären. Weiter muß geklärt werden, durch welche Maßnahmen sichergestellt wird, daß der industriellen Produktion jederzeit native Rohstoffe in genügender Menge zu einem ökonomisch vertretbaren Preis zur Verfügung stehen.

U 5. Zu Nummer 3, 5 und 7

a) An Nummer 3 ist folgender Satz anzufügen:

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 4

"Allerdings fehlt bisher eine umfassende, alle Aspekte berücksichtigende Umweltverträglichkeitsuntersuchung. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, eine entsprechende Untersuchung alsbald zu veranlassen. Dabei sollte auf die eventuellen Auswirkungen einer intensiv betriebenen Monokultur-Agrarwirtschaft auf Natur und Umwelt eingegangen werden.".

b) In Nummer 5 ist am Ende von Satz 1 der Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgender Satzteil anzufügen:

"solange die unter Nummer 3 angeregte Untersuchung keine gegenteiligen Erkenntnisse liefert.".

c) In Nummer 7 erster Spiegelstrich ist vor den Worten "Stärke und Zucker" folgender Satzteil einzufügen:

"möglichst bald nach Vorliegen eines positiven Ergebnisses der unter Nummer 3 angesprochenen Untersuchung".

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Das mit der EntschlieÙung angestrebte Ziel, nachwachsende Rohstoffe bei der Herstellung von Kunststoffserzeugnissen mitzuverwenden, sollte nur dann nachdrücklich verfolgt werden, wenn vorher alle damit möglicherweise verbundenen Probleme der Belastung von Natur und Umwelt durch eine umfassende Umweltverträglichkeitsuntersuchung analysiert und überprüft wurden. Ein Ersatz der derzeit verwendeten Kunststoffe durch abbaubare Kunststoffe ist nur anzustreben, wenn damit nachweisbare Reduzierungen von Umweltbelastungen verbunden sind.

Wi 6. Zu Nummer 7 und 8

Die Nummern 7 und 8 sind zu folgender neuer Nummer 7 zusammenzufassen:

Bei  
Annahme  
entfallen  
Ziffern 7  
bis 12

- "7. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß zunächst die Kenntnisse über die vorhandenen technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Kohlehydratchemie auf eine breitere Basis gestellt und ihre Anwendungsvoraussetzungen geschaffen werden, sowie nach Erarbeitung wissenschaftlicher Grundlagen über mögliche Folgen für die Umwelt durch den Großanbau nachwachsender Rohstoffpflanzen (z. B. Monokultur, verstärkter Einsatz chemischer Pflanzenschutz- und Düngemittel), nach einer Bilanzierung des Material-Input und -Output und unter Berücksichtigung pflanzenbaulicher Aspekte (Fruchtfolgen, Erweiterung des Spektrums von Rohstoffpflanzen) ggfs. die für eine Umsetzung erforderlichen rechtlichen Vorkehrungen zu treffen."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Dem Ziel der Vorlage wird im Grundsatz zugestimmt. In Einzelbereichen erscheint die Substitution fossiler Rohstoffe durch nachwachsende Rohstoffe sinnvoll. Einer generellen Substitution stehen jedoch grundsätzliche Bedenken entgegen. Hier ist die Forderung, eine Verwendung nativer Rohstoffe als Ergänzung oder völligen Ersatz fossiler Grundstoffe unter dem wesentlichen Gesichtspunkt eines Beitrags zum Umweltschutz zu sehen, nicht vertretbar. Der tatsächliche Beitrag nativer Rohstoffe, ihrer Produktion und Verarbeitung zum Umweltschutz ist nach Expertenmeinung bislang noch nicht eindeutig abgesichert. Es ist deshalb dringend notwendig, zunächst grundlegende Daten über die ökologischen und ökonomischen Folgen einer Substitution zu erarbeiten. Die Frage einer möglichen Verschärfung der Umweltkrise durch eine in diesem Zusammenhang notwendige weitere Intensivierung der landwirtschaftlichen Pflanzenproduktion, die derzeitige Extensivierungsbestrebungen konterkariert, ist zu klären. Weiter muß geklärt werden, durch welche Maßnahmen sichergestellt wird, daß der industriellen Produktion jederzeit native Rohstoffe in genügender Menge zu einem ökonomisch vertretbaren Preis zur Verfügung stehen.

...

U

7. Zu Nummer 7

In Nummer 7 ist vor dem ersten Spiegelstrich folgender Spiegelstrich einzufügen:

Entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6

- "- vertieft untersucht wird, in welchen Bereichen und in welchem Maß Kunststoffe mit Anteilen an biologisch abbaubaren Materialien aus nachwachsenden Rohstoffen eingesetzt werden können, ohne daß die Umwelt gegenüber den herkömmlichen Kunststoffen stärker beeinträchtigt wird;"

Begründung

(gegenüber dem Plenum)

Der Einsatz von biologisch abbaubaren Materialien bei der Herstellung von Kunststoffen ist im Hinblick auf den vorsorgenden Umweltschutz nur in dem Maße zu verfolgen, wie dieser mit geringeren Beeinflussungen der Medien Wasser, Boden und Luft verbunden ist als bei der Herstellung und Verwendung herkömmlicher Kunststoffe.

Nachzugehen ist beispielsweise folgenden Fragen:

- Treten bei den neuen Produkten über die dann erforderlichen Herstellungsverfahren andere oder zusätzliche Emissionen auf als in den in diesem Bereich üblicherweise eingesetzten Technologien?
- Ist der Energiebedarf bei der Synthese der neuen Produkte insgesamt höher als bei den Herstellungsverfahren bisheriger Kunststoffe?
- Bewertung der Produkte hinsichtlich ihrer Wirkungen
  - + bei der Ablagerung (Deponiegasbildung; Mobilisierung anderer Kunststoffbestandteile; Entstehung wassergefährdender Zwischenprodukte)
  - + auf die Abwasserbehandlung (Diffusion wasserlöslicher Bestandteile)
- In welchem Maße sind Zubereitungen, die aus Kunststoffen herkömmlicher Art und o.g. Produkten bestehen, recycelingsfähig?

...

- 7 -

A      8. Zu Nummer 7

Entfällt bei Annahme von Ziffer 6.  
Bei Annahme von Ziffer 8  
entfällt Ziffer 9

In Nummer 7 ist der zweite Spiegelstrich wie folgt zu fassen:

"- eine entsprechende Kennzeichnung die besondere Umweltfreundlichkeit dieser Kunststoffersatzprodukte herausstellt und so deren Wettbewerbsfähigkeit unterstützt;"

U      9. Zu Nummer 7

Entfällt bei Annahme von Ziffer 6 und 8

In Nummer 7 ist im zweiten Spiegelstrich der Klammerzusatz "(z.B. blauer Engel)" zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die besondere Erwähnung des Beispiels würde eine Präjudizierung des Ergebnisses bedeuten.

...

U 10. Zu Nummer 7

Entfällt  
bei Annahme  
von  
Ziffer 6.

In Nummer 7 zweiter Spiegelstrich sind nach dem Wort  
"unterstützt"  
die Worte  
"und ein Entsorgungskennzeichen auf eine getrennte  
Entsorgung hinweist"  
einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Ein Entsorgungskennzeichen ermöglicht  
die Vorsortierung der Kunststoffabfälle  
und erleichtert dadurch eine problemlosere  
Entsorgung.

A 11. Zu Nummer 7

Entfällt  
bei Annahme  
von  
Ziffer 6

In Nummer 7 ist der fünfte Spiegelstrich wie folgt zu  
fassen:

"- die Grundlagenforschung, insbesondere die Kohlehydrat-  
chemieforschung zur Entwicklung biologisch abbaubarer  
Kunststoffprodukte einschließlich begleitender Pilotvor-  
haben wirksam verstärkt wird;"

...

A 12. Zu Nummer 7

Entfällt  
bei Annahme  
von  
Ziffer 6.

In Nummer 7 sind folgende Spiegelstriche anzufügen:

- "- für Verpackungen ein Modell zur Erhebung einer material-spezifischen Abfallbeseitigungsabgabe entwickelt wird, wobei solche Verpackungen, die aus biologisch abbaubaren und zur Kompostierung geeigneten Materialien bestehen, von einer Verpackungsabgabe ausgenommen werden;
- ordnungspolitische Regelungen (Pfandprinzip) zur Erzielung hoher Rücklaufquoten dort eingesetzt werden, wo die in der Verpackung enthaltenen Stoffe unvertretbar hohe Risiken für die üblichen Techniken der Hausmüllbeseitigung bergen."

Begründung (gegenüber dem Plenum):

Die Verwendung umweltfreundlicher Rohstoffe bei der Herstellung von Kunststoffserzeugnissen sollte durch eine Abgabe nach Art und Menge des anfallenden Abfalls unterstützt werden. Hierbei sollten die Abfallbeseitigungskosten materialspezifisch festgelegt und beim Hersteller als Abgabe erhoben werden. Gleichzeitig könnten solchen Firmen, die mit Abfall, z.B. Verpackungsabfall, Recyclingmaßnahmen durchführen, die Abfallbeseitigungskosten in der Höhe erstattet werden, die an tatsächlicher Abfallmenge hierdurch eingespart wird. Durch diese Kombination von Maßnahmen wird die Wirtschaft über marktwirtschaftliche Mechanismen veranlaßt, in erster Linie Abfall zu vermeiden. Die Wirtschaft wird unter Berücksichtigung der konkurrierenden Ansprüche der zu verpackenden Produkte, der Verbraucherakzeptanz und der Kosten Verpackungssysteme einsetzen, die zu einer Entlastung der Umwelt führen können. Aus diesem Grund dürfte ein solches System einem auf das Pfandprinzip abgestellten Abfallvermeidungskonzept weit überlegen sein. Marktwirtschaftliche und ordnungspolitische Regelungen müssen sich sinnvoll ergänzen. Regelungen nach dem Pfandprinzip lösen lediglich einzelne Problembereiche und sollten nur bei Erzeugnissen zum Einsatz kommen, die aufgrund der in ihnen enthaltenen Stoffe unvertretbar hohe Risiken für die üblichen Techniken der Hausmüllbeseitigung (Deponierung, Verbrennung etc.) bergen, um hier entsprechend hohe Rücklaufquoten und eine gesicherte Entsorgung zu erreichen.

U

13. Zu Nummer 9 -neu-

Nach Nummer 8 ist folgende Nummer 9 anzufügen:

"9. Der Bundesrat ist sich bewußt, daß bei einer ökologischen Gesamtbetrachtung die erwarteten positiven Effekte für den Umweltschutz nur dann eintreten können, wenn der Anbau nachwachsender Rohstoffe wirksamen Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Sicherstellung

- des Landschafts-, Natur- und Artenschutzes und
- des Boden- und Grundwasserschutzes

unterliegen wird. Aus dem Anbau nachwachsender Rohstoffe darf keine Mehrbelastung der Ökosysteme resultieren. Es ist sicherzustellen, daß die bekannten negativen ökologischen Auswirkungen beim Anbau dieser Rohstoffe und die bei der Abfallverwertung entstehenden Abfälle, z.B. Schlämme, vermieden werden. Daher sind die ökologischen Rahmenbedingungen frühzeitig zu definieren."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Der weitestgehenden Ersatz bzw. die weitestgehende Ergänzung aller in Frage kommenden Kunststoffe durch Materialien, die aus nachwachsenden Rohstoffen gewonnen werden, hat eine beträchtliche Ausweitung der zur Zeit schon vorhandenen und aus ökologischer Sicht zu ausgedehnten Anbaufläche von Mais und Zuckerrüben zur Folge.

Dies läßt eine Verstärkung der bisher noch nicht bewältigten ökologischen Probleme (Erosionsgefährdung, Pflanzenschutzmittelaufwand, Düngemittelbedarf, Schädlingsdisposition) befürchten.

...

Eine Umweltverträglichkeitsprüfung, die den Einsatz nachwachsender Rohstoffe bei der Kunststoffherstellung untersucht, muß einen ganzheitlichen ökosystemaren Ansatz verfolgen, der alle Auswirkungen von der Erzeugung des Rohstoffs bis zur Entsorgung des Abfalls umfaßt.

U

14. Zu Nummer 10 -neu-

Nach Nummer 9 -neu- ist folgende Nummer 10 anzufügen:

"10. Darüber hinaus muß vermieden werden, daß eine verstärkte Nachfrage nach nachwachsenden Rohstoffen in den Industrieländern zur Zerstörung von agrarwirtschaftlichen Strukturen zur heimischen Lebensmittelversorgung in den Anbaustaaten führt und der Vernichtung der tropischen Regenwälder zusätzlich Vorschub leistet.".

...

499/1/89

- 12 -

U 15. Zu Nummer 11 -neu-

Nach Nummer 10 -neu- ist folgende Nummer 11 anzufügen:

"11. Der Bundesrat weist darauf hin, daß eine gesamt-ökologische Untersuchung der Umweltverträglichkeit des Einsatzes nachwachsender Rohstoffe bisher fehlt. Er bittet die Bundesregierung, diese gesamtökologische Untersuchung durchzuführen und dem Bundesrat darüber einen Bericht vorzulegen."