

19.07.90

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes**A. Zielsetzung**

Die besorgniserregende Situation der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik macht es erforderlich, alle Anstrengungen zur Vermeidung und zur Zurückführung von Abfällen in den Stoffkreislauf (Verwertung) zu unternehmen. Abfallvermeidung und Abfallverwertung müssen daher in den Mittelpunkt der Bemühungen, die Probleme der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik zu bewältigen, gerückt werden. Nur so kann das Problem des Mengenanfalls von Abfällen auf Dauer gelöst und bei der Bevölkerung die erforderliche Akzeptanz für Abfallentsorgungsanlagen hergestellt werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht eine Änderung des Abfallgesetzes vor, durch die die Bedeutung von Vermeidung und Verwertung stärker als bisher betont werden soll. Die öffentliche Hand wird zu vorbildlichem Verhalten in Bezug auf Abfallvermeidung und -verwertung verpflichtet. Weiter sollen die entsorgungspflichtigen Körperschaften zusätzliche Möglichkeiten zum Ausschluß verwertbarer gewerblicher Abfälle von der kommunalen Entsorgung erhalten, um Handel und Industrie zu eigenen Vermeidungs- und Verwertungsbemühungen anzuhalten.

Schließlich wird die Ermächtigung des Bundes zum Erlaß von Verordnungen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen verbessert.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

19.07.90

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT München, den 17. Juli 1990
B III 1 - 2162-4-43

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Regierenden Bürgermeister
Walter Momper

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Bayerische Staatsregierung hat beschlossen, den in der Anlage mit Vorblatt und Begründung beigelegten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes

dem Bundesrat mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Weiter hat die Bayerische Staatsregierung beschlossen, die ebenfalls in der Anlage beigelegte

Entscheidung des Bundesrates über Maßnahmen zur
Reduzierung von Abfallmengen und zur Verringerung
des Schadstoffgehalts von Abfällen *)

*) siehe Drucksache 529/90

- 2 -

dem Bundesrat mit dem Antrag zuzuleiten, einen entsprechenden Beschluß zu fassen.

Namens der Staatsregierung bitte ich, beide Entwürfe gemäß § 36 Abs. 2 der GO des Bundesrates auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundesrates zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

56
Karl Strauß

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Art. 1

Das Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallgesetz - AbfG) vom 27. August 1986 (BGBl. I S. 1410, ber. durch BGBl. I S. 1501) wird wie folgt geändert:

1. a) In § 1 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte "oder erzeugte Energie" gestrichen.
 - b) In § 1 Abs. 2 werden die Worte "oder Energie" gestrichen.
 - c) § 1a Abs. 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:
"(1) Abfälle sind nach Maßgabe des § 3 Abs. 3 oder, soweit dies Rechtsverordnungen nach § 14 Abs. 1 Nr. 3, 4 und Abs. 2 Nr. 2 bis 6 vorschreiben, zu vermeiden."
 - d) § 1a Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:
"Unvermeidbare Abfälle sind nach Maßgabe des § 3 Abs. 2 Satz 3 oder, soweit dies Rechtsverordnungen nach § 14 Abs. 1 Nr. 2, 3 und Abs. 2 Nr. 2 bis 5 vorschreiben, zu verwerten."
 - e) In § 3 Abs. 2 Satz 3 werden die Worte "oder Energie" gestrichen.
2. Nach § 1a wird ein neuer § 1b mit folgendem Wortlaut eingefügt:

§ 1b

Pflichten der öffentlichen Hand

(1) Die Behörden des Bundes und die seiner Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen tragen vorbildhaft zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen bei.

(2) Die in Absatz 1 genannten Stellen sind insbesondere verpflichtet,

1. bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen und bei ihrem sonstigen Handeln, vor allem im Beschaffungs- und Auftragswesen und bei Bauvorhaben, möglichst Erzeugnisse zu berücksichtigen, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu entsorgungsfreundlicheren Abfällen führen und aus Reststoffen oder Abfällen hergestellt worden sind,
2. Dritte zu einer Handhabung entsprechend Nummer 1 vertraglich zu verpflichten, wenn sie diesen ihre Einrichtungen oder Grundstücke zur Verfügung stellen.

(3) Die in Absatz 1 genannten Stellen wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, daß Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen des Absatzes 2 beachten.

3. § 3 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

"(3) Die in Absatz 2 genannten Körperschaften können mit Zustimmung der zuständigen Behörde Abfälle, die nicht in Haushaltungen angefallen sind, von der Entsorgung ausschließen, soweit dem Besitzer oder einem von ihm zu beauftragenden Dritten die Verwertung als Reststoff technisch möglich und zumutbar ist oder soweit die Körperschaft Abfälle nach ihrer Art oder Menge nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand zusammen mit den in Haushaltungen anfallenden Abfällen entsorgen kann."

4. a) § 14 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Vermeidung oder Verringerung von Abfallmengen oder zur umweltverträglichen Entsorgung von Abfällen nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, daß Erzeugnisse, insbesondere Verpackungen und Behältnisse,

1. in bestimmter Weise zu kennzeichnen sind,
2. nur in bestimmter, die Abfallentsorgung spürbar entlastender Weise, insbesondere in einer die mehrfache Verwendung oder die Verwertung erleichternden Form, in Verkehr gebracht werden dürfen,
3. in Ladengeschäften des Einzelhandels auch in Verpackungen und Behältnissen feilgehalten und abgegeben werden müssen, die zurückgenommen und wieder befüllt werden können; hierbei kann vorgeschrieben werden, in welcher Menge diese Erzeugnisse mindestens zu bevorraten und anzubieten sind,
4. nach Gebrauch zu umweltschonender Wiederverwendung, Verwertung oder sonstiger Entsorgung durch Hersteller, Vertreiber oder von diesen bestimmte Dritte zurückgenommen werden müssen und daß die Rückgabe durch geeignete Rücknahme- und Pfandsysteme sichergestellt werden muß,
5. nach Gebrauch vom Besitzer in einer bestimmten Weise, insbesondere getrennt von sonstigen Abfällen überlassen werden müssen, um ihre Verwertung oder sonstige umweltverträgliche Entsorgung als Abfall zu ermöglichen oder zu erleichtern,
6. nur für bestimmte Zwecke in Verkehr gebracht werden dürfen."

b) In § 18 Abs. 1 Nr. 11 werden die Worte "§ 14 Abs. 1 oder Abs. 2 Satz 3" durch die Worte "§ 14 Abs. 1 oder 2" ersetzt.

Art. 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Art. 3

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A

Allgemeiner Teil

Die besorgniserregende Situation der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik macht es erforderlich, alle Anstrengungen zur Vermeidung und zur Zurückführung von Abfällen in den Stoffkreislauf (Verwertung) zu unternehmen. Zu diesem Zweck sollen mit der vorgeschlagenen Änderung des Abfallgesetzes die Bedeutung von Vermeidung und Verwertung stärker hervorgehoben werden, der Bund zu vorbildlichem Verhalten verpflichtet werden, die entsorgungspflichtigen Körperschaften weitergehende Möglichkeiten zum Ausschluß gewerblicher Abfälle von der Entsorgung erhalten und die Ermächtigung des Bundes zum Erlaß von Verordnungen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen verbessert werden.

B

Zu den einzelnen Vorschriften

zu Art. 1

Zu Nr. 1:

Durch die Änderungen wird die Gewinnung von Energie aus Abfällen nicht mehr als Abfallverwertung eingeordnet. Die thermische Behandlung von Abfällen dient in erster Linie der Volumenreduzierung und der Mineralisierung mit dem Ziel, die verbleibenden Rückstände umweltverträglich ablagern oder, ggf. nach weiterer Behandlung, stofflich verwerten zu können. Die Nutzung der bei der thermischen Behandlung entstehenden Wärme soll nunmehr durch die Siebzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ausdrücklich vorgeschrieben werden.

Durch die Einfügung des Wortes "Unvermeidbare" in § 1a Abs. 2 wird der Vermeidung von Abfällen Vorrang vor der stofflichen Verwertung und der thermischen oder sonstigen Behandlung eingeräumt. Die thermische Behandlung von Abfällen bleibt dessen ungeachtet weiter zulässig und nach dem Stand der Technik für die umweltgerechte Ablagerung von Abfällen auch unverzichtbar.

Die Verweisung auf § 3 Abs. 3 in § 1a Abs. 1 Satz 1 stellt klar, daß die dort vorgesehene Ausschlußmöglichkeit für verwertbare hausmüllähnliche Abfälle zur Vermeidung von Abfällen beiträgt.

Die Änderung der Zitate von § 14 Abs. 2 in § 1a Abs. 1 und 2 ist Folgeänderung zu Nr. 4.

Zu Nr. 2:

Die drängenden Probleme der Abfallwirtschaft machen es erforderlich, daß die öffentliche Hand im Bereich Vermeidung und Verwertung von Abfällen vorbildhaftes Verhalten zeigt und damit über die Verpflichtungen des § 1a hinausgeht. Dazu müssen auch vertretbare finanzielle Mehrbelastungen des jeweiligen Haushaltes in Kauf genommen werden. Von einem solchen Verhalten ist eine erhebliche Anstoßwirkung für Wirtschaft und Gewerbe sowie jeden einzelnen Bürger zu erwarten.

Zu Nr. 3:

Die Neufassung stellt sicher, daß der Vorrang der Verwertung auch im Verhältnis zwischen Abfallbesitzer und entsorgungspflichtiger Körperschaft zum Tragen kommt. Abfälle können danach von der Entsorgung ausgeschlossen werden, soweit dem Besitzer oder einem von ihm zu beauftragenden Dritten die Verwertung als Reststoff technisch möglich und zumutbar ist. Die Bestimmung entspricht in ihren Voraussetzungen der Verpflichtung für die Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen

nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG). Sie dient der Vermeidung von Abfällen, weil Abfall nicht entsteht, wenn der Besitzer selbst verwertet. Bedeutung hat die Ausschlußmöglichkeit vor allem für Reststoffe aus Industrie und Gewerbe, die dort in großen Mengen anfallen und leicht selbst verwertet oder einer Verwertung zugeführt werden können (z.B. Kartonagen, Papierabfälle, Altglas, Altkunststoffe).

Industrie und Gewerbe werden damit angehalten, entsprechende Verwertungsmodelle im eigenen Bereich aufzubauen oder zu verbessern und die kommunale Entsorgung zu entlasten.

Zu Nr. 4:

Die Neufassung soll die Möglichkeiten des Bundes, die Vermeidung und Verwertung von Abfällen voranzubringen, effizienter machen. Die bisher vorgesehenen Zielfestlegungen haben zu keiner relevanten Verringerung des Abfallaufkommens geführt. Sie haben sich daher als nicht zielführende Überbetonung des Kooperationsprinzips erwiesen und sind für die Zukunft entbehrlich. Die Bundesregierung kann nunmehr unmittelbar durch Verordnung die Vermeidung und Verwertung von Abfällen regeln. Freiwillige Branchenabkommen und Zielvorgaben sind in geeigneten Fällen auch ohne gesetzliche Regelung möglich und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gegebenenfalls sogar geboten. Die berechtigten Belange der Wirtschaft können in den vorgeschriebenen Anhörungsverfahren umfassend ermittelt und durch entsprechende Gestaltung der Verordnungen, insbesondere durch Übergangsfristen angemessen berücksichtigt werden.

Die Einschränkung auf "bestimmte" Erzeugnisse soll entfallen. Damit wird klargestellt, daß entsprechende Verordnungen auch Gruppen von Erzeugnissen erfassen können, deren abfallwirtschaftliche Problematik vergleichbar ist (z.B. Verpackungen usw.).

Die neu eingefügte Nr. 3 greift ein Anliegen des Bundesrats anlässlich der Beratungen über das Vierte Gesetz zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes auf. Der Bundesregierung soll die Möglichkeit gegeben werden, ein sog. "alternatives Angebot" vorzuschreiben, d.h., das Vorhalten eines angemessenen Angebots an Mehrwegverpackungen in Ladengeschäften zu erreichen. Marktentwicklungen mit der Tendenz, Getränke nur noch oder ganz überwiegend in Einwegverpackungen anzubieten, kann damit entgegengewirkt werden.

Die Änderung in § 18 ist eine Folgeänderung zum Wegfall der bisherigen Sätze 1 und 2 § 14 Abs. 2 AbfG.

zu Art. 2 (Berlin-Klausel)

Artikel 2 enthält die übliche Berlin-Klausel.

zu Art. 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

A. Zielsetzung

Die besorgniserregende Situation der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik Deutschland macht es erforderlich, alle Anstrengungen zur Vermeidung und zur Zurückführung von Abfällen in den Stoffkreislauf (Verwertung) zu unternehmen. Abfallvermeidung und Abfallverwertung müssen daher in den Mittelpunkt der Bemühungen, die Probleme der Abfallentsorgung zu bewältigen, gerückt werden. Nur so kann das Problem des Mengenanfalls von Abfällen auf Dauer gelöst und bei der Bevölkerung die erforderliche Akzeptanz für Abfallentsorgungsanlagen hergestellt werden.

B. Lösung

Änderung des Abfallgesetzes, durch die die Bedeutung von Vermeidung und Verwertung stärker als bisher betont wird. Die öffentliche Hand wird zu vorbildlichem Verhalten in bezug auf Abfallvermeidung und -verwertung verpflichtet. Auf das Instrument von Zielfestlegungen für den Abfallbereich durch die Bundesregierung wird verzichtet, dafür aber die Ermächtigung zum Erlaß von Verordnungen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen verbessert.

Eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll ermöglichen, durch Rechtsverordnung bestimmte Vorschriften, die für die Errichtung und den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen gelten, auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen für anwendbar zu erklären.

528/90

- 2 - B

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

01.03.91

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes
und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 626. Sitzung am 1. März 1991 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Der Bundesrat hat ferner zu dem Gesetzentwurf die aus der Anlage ersichtliche EntschlieÙung angenommen.

E n t w u r f

eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes
und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende
Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Abfallgesetzes

Das Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen
(Abfallgesetz - AbfG) vom 27. August 1986 (BGBl. I S. 1410,
1501), zuletzt geändert durch Anlage I Kapitel XII Sachge-
biet D Abschnitt II des Einigungsvertrages vom 31. August 1990
in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990
(BGBl. II S. 885, 916), wird wie folgt geändert:

1. a) In § 1 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte "oder erzeugte
Energie" gestrichen.

b) In § 1 Abs. 2 werden die Worte "oder Energie" gestrichen.

...

c) § 1a wird wie folgt gefaßt:

"§ 1 a

Abfallvermeidung und Abfallverwertung

Die Abfallvermeidung hat Vorrang vor der Abfallverwertung, die Abfallverwertung hat Vorrang vor der sonstigen Abfallentsorgung, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Der Vorrang entfällt, wenn die ökologischen Nachteile die Vorteile nachweislich überwiegen. Die Pflichten der Betreiber von Anlagen, Abfälle nach den Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes durch den Einsatz reststoffarmer Verfahren oder durch Verwertung von Reststoffen zu vermeiden, bleiben unberührt."

d) In § 3 Abs. 2 Satz 3 werden die Worte "oder Energie" gestrichen.

2. Nach § 1 a wird folgender § 1 b eingefügt:

"§ 1 b

Pflichten der öffentlichen Hand

(1) Die Behörden des Bundes und die seiner Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, Sondervermögen und sonstigen Stellen tragen vorbildhaft zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen bei.

(2) Die in Absatz 1 genannten Stellen sind insbesondere verpflichtet,

1. bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen und bei ihrem sonstigen Handeln, vor allem im Beschaffungs- und Auftragswesen und bei Bauvorhaben, möglichst Erzeugnisse zu berücksichtigen, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder

Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu entsorgungsfreundlicheren Abfällen führen und aus Reststoffen oder Abfällen hergestellt worden sind,

2. Dritte zu einer Handhabung entsprechend Nummer 1 vertraglich zu verpflichten, wenn sie diesen ihre Einrichtungen oder Grundstücke zur Verfügung stellen.

(3) Die in Absatz 1 genannten Stellen wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten darauf hin, daß Gesellschaften des privaten Rechts, an denen sie beteiligt sind, die Verpflichtungen des Absatzes 2 beachten.

(4) Die Länder stellen für die Landesverwaltung und die ihrer Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts die Beachtung der sich aus den Absätzen 1 bis 3 ergebenden Pflichten in entsprechender Weise sicher."

3. § 6 erhält folgende Fassung:

"§ 6

Abfallwirtschaftspläne

(1) Die Länder stellen für ihren Bereich Abfallwirtschaftspläne nach überörtlichen Gesichtspunkten auf. Die Abfallwirtschaftspläne stellen das Abfallaufkommen dar und legen Ziele und Maßnahmen zur Abfallvermeidung, Abfallverwertung und sonstigen Abfallentsorgung fest. Die Abfallwirtschaftspläne der Länder sollen aufeinander abgestimmt werden. Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 2 sind in den Abfallwirtschaftsplänen besonders zu berücksichtigen. In den Abfallwirtschaftsplänen können Standorte für Abfallentsorgungsanlagen festgelegt werden. Ferner kann in den Plänen bestimmt werden, welcher Träger jeweils vorgesehen ist und welcher Abfallentsorgungsanlage sich die Entsorgungspflichtigen zu bedienen haben. Die Festlegungen in den Abfallwirtschaftsplänen können bezüglich der Entsorgungsanlagen für die Entsorgungspflichtigen für verbindlich erklärt werden. Die Abfallwirtschaftspläne sind fortzuschreiben.

- (2) Die Länder regeln das Verfahren zur Aufstellung der Pläne. Sie können die Pflicht, Pläne zur Abfallvermeidung und -verwertung aufzustellen, ganz oder teilweise auf andere Behörden übertragen.
- (3) Solange ein Abfallwirtschaftsplan noch nicht aufgestellt ist, sind bestehende Abfallentsorgungsanlagen, die zum Behandeln, Lagern und Ablagern von Abfällen im Sinne des § 2 Abs. 2 geeignet sind, in einen vorläufigen Plan aufzunehmen. Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung."
4. In § 8 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort "Allgemeinheit" die Worte "und zur Sicherstellung des Vorrangs der Abfallverwertung" eingefügt.
5. a) In § 13 Abs. 1
- wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
"Die Verbringung von Abfällen aus dem Geltungsbereich des Gesetzes ist dabei vorrangig auf das Gebiet der Europäischen Gemeinschaften zu beschränken.",
 - wird in Satz 3 (neu) das Wort "erteilt" durch das Wort "genehmigt" ersetzt.
- b) In § 13 c Abs. 1 wird in den Nummern 1 und 2 jeweils die Angabe "§ 13 Abs. 1 Satz 2" durch die Angabe "§ 13 Abs. 1 Satz 3" ersetzt.
6. In § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 werden vor dem Wort "Vertreiber" die Worte "Hersteller und" eingefügt.
7. a) § 14 Abs. 2 erhält folgende Fassung:
- "(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Vermeidung oder Verringerung von Abfallmengen oder zur umweltverträglichen Entsorgung von Abfällen nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsver-

ordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, daß Erzeugnisse, insbesondere Verpackungen, Behältnisse und Gebinde,

1. in bestimmter Weise zu kennzeichnen sind,
2. nur in bestimmter, die Abfallentsorgung spürbar entlastender Weise, insbesondere in einer die mehrfache Verwendung oder die Verwertung erleichternden oder in einheitlicher oder normierter Form, in Verkehr gebracht werden dürfen,
3. nur in bestimmter Beschaffenheit oder überhaupt nicht in den Verkehr gebracht werden dürfen,
4. nach Rückgabe an den Vertreiber oder Hersteller der Wiederverwendung oder Verwertung zugeführt werden müssen,
5. nach Gebrauch zu umweltschonender Wiederverwendung, Verwertung oder sonstiger Entsorgung durch Hersteller, Vertreiber oder von diesen bestimmte Dritte zurückgenommen werden müssen und daß die Rückgabe durch geeignete Rücknahme- und Pfandsysteme sichergestellt werden muß,
6. nach Gebrauch vom Besitzer in einer bestimmten Weise, insbesondere getrennt von sonstigen Abfällen überlassen werden müssen, um ihre Verwertung oder sonstige umweltverträgliche Entsorgung als Abfall zu ermöglichen oder zu erleichtern,
7. nur für bestimmte Zwecke in Verkehr gebracht werden dürfen.

Ferner kann durch Rechtsverordnung bestimmt werden, daß Erzeugnisse in Ladengeschäften des Einzelhandels auch in Verpackungen und Behältnissen angeboten und abgegeben werden müssen, die zurückgenommen und wieder befüllt werden können; hierbei kann vorgeschrieben werden, in welcher Menge diese Erzeugnisse mindestens zu bevorzugen und anzubieten sind."

- b) In § 18 Abs. 1 Nr. 11 werden die Worte "§ 14 Abs. 1 oder Abs. 2 Satz 3" durch die Worte "§ 14 Abs. 1 oder 2" ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Das Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BImSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Anlage I Kapitel XII Sachgebiet A Abschnitt II des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885, 916), wird wie folgt geändert:

In § 22 Abs. 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

"Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anlagen zu bestimmen, für die die Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 entsprechend gelten."

Artikel 3

Inkrafttreten

.. Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

E n t s c h l i e ß u n g

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Abfallgesetzes
und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

1. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates die Frage der Definition des Abfallbegriffes aufzugreifen. Dabei sollten die Überlegungen der EG-Kommission einbezogen werden, die durch die Orientierung an Handlungen, die typischerweise Abfälle erzeugen, eine sinnvolle Eingrenzung der subjektiven Komponente ermöglichen.

Begründung:

Nach der allgemein herrschenden Auffassung in Literatur und Rechtsprechung bedeutet "entledigen" die Gewahrsamsaufgabe an einer Sache mit dem alleinigen Ziel, sich von der Sache zu befreien, ohne sich oder einem anderen einen sonstigen Vorteil zukommen lassen zu wollen. Danach zielt der Entledigungswille auf die Beseitigung der Sache im Sinne ihrer Vernichtung, ohne daß andere Zwecke auch nur mitverfolgt werden.

Dem folgend unterfallen dem subjektiven Abfallbegriff alle die Vorgänge nicht, in denen sich der Besitzer zwar einer Sache entäußern will, diese nach seinem Willen aber einer als wirtschaftlich sinnvoll anzuerkennenden neuen Verwendung oder der Verwertung zugeführt werden soll.

Damit wird der subjektive Abfallbegriff den Zielen und Erfordernissen eines ökologischen Umgangs mit Abfällen nicht gerecht. Deshalb muß der Abfallbegriff so erweitert werden, daß auch rechtlich die Verwertung von beweglichen Sachen, deren sich der Besitzer vorrangig entledigen will, vom Abfallbegriff erfaßt wird.

Für eine Objektivierung des Abfallbegriffs bietet sich an, den Anhang 1 der geänderten Richtlinie 75/442/EWG um die Abfallkategorien zu vermindern, die sinnvollerweise vom Entledigungsbegriff des subjektiven Abfallbegriffs erfaßt werden.

2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, einen Gesetzentwurf über die Erhebung einer Sonderabgabe auf Einwegverpackungen für Getränke vorzulegen. Dieser Gesetzentwurf sollte insbesondere folgende Eckpunkte enthalten:

- Die Abgabe ist auf Einwegbehälter wie Dosen, Flaschen, Kartons usw. aus Materialien jeder Art für flüssige Lebensmittel zu erheben, die zum Verzehr als Getränke bestimmt sind.
- Die Abgabe fällt beim Verkauf des Getränkebehältnisses an den Endverbraucher an.
- Die Höhe der Abgabe ist nach der Umweltschädlichkeit der jeweiligen Verpackung zu staffeln und muß mindestens so hoch bemessen sein, daß Abfallvermeidungseffekte zu erwarten sind.
- Die Höhe der Abgabe muß auf der Verpackung für den Verbraucher deutlich sichtbar angegeben werden.
- Die Abgabe wird durch die Länder erhoben.
- Das Abgabenaufkommen ist zur Förderung von Maßnahmen zur Abfallvermeidung, zur stofflichen Wiederverwertung und zur Sanierung von Altlasten zweckgebunden einzusetzen. In Betracht kommen unter anderem Forschungs- und Entwicklungsvorhaben für neue Verfahren zur Verringerung des Müllaufkommens und für Recyclingprojekte, sowie Investitionen für neue Entsorgungstechniken.

Begründung:

Die immer kritischere Situation der Abfallentsorgung mit zum Teil dramatischen Engpässen zwingt dazu, endlich wirkungsvolle Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen zu ergreifen. Zur Verringerung des Abfallaufkommens sind nicht nur ordnungsrechtliche Mittel erforderlich, auch marktwirtschaftliche Anreize und flexible Instrumente, die den Umweltschutz attraktiv machen, gehören in ein erfolgsversprechendes Umweltschutzkonzept. Ein Mittel für die Steuerung des Verhaltens von Herstellern und Verbrauchern ist in der Marktwirtschaft der Preis. Umweltabgaben können deutliche Preissignale im Sinne eines umweltschonenden Verhaltens setzen.

Auch im Abfallbereich können Sonderabgaben, die als Lenkungsmittel denjenigen finanziell belasten, der die natürlichen Lebensgrundlagen schädigt, und denjenigen belohnt, der die Umwelt schont, auf ein umweltfreundliches Verhalten und auf umweltverträgliche und ressourcensparende Produktionsstrukturen hinwirken.

3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Änderung des § 13 Abs. 2 des Abfallgesetzes und des Hohe-See-Einbringungsgesetzes vorzulegen, wonach das Einbringen und Einleiten von Stoffen sowie die Vernichtung oder Beseitigung von Abfällen in Verbrennungsanlagen auf Hoher See ausnahmslos verboten wird.

Begründung:

Die vorgeschlagenen Änderungen tragen der Beschlußlage im internationalen Gewässerschutz und der fortschrittlichen Position der Bundesrepublik Deutschland auf internationaler Ebene und in der eigenen Praxis Rechnung.

Die 3. Internationale Nordseeschutz-Konferenz hat beschlossen, die Abfallverbrennung auf See bis zum 31.12.1991 und das Dumping von Industrieabfällen im Jahr 1993 zu beenden. Ähnliche Entscheidungen hat auch die Oslo-Kommission getroffen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Einbringung von Dünnsäure aus der Titandioxid-Produktion sowie die Abfallverbrennung im Laufe des Jahres 1989 eingestellt.

...

Begründung

A

Allgemeiner Teil

Die besorgniserregende Situation der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik Deutschland macht es erforderlich, alle Anstrengungen zur Vermeidung und zur Zurückführung von Abfällen in den Stoffkreislauf (Verwertung) zu unternehmen. Zu diesem Zweck sollen durch Änderung des Abfallgesetzes die Bedeutung von Vermeidung und Verwertung von Abfällen stärker hervorgehoben, Bund und Länder sowie juristische Personen des öffentlichen Rechts zu vorbildlichem Verhalten verpflichtet und die Ermächtigung des Bundes zum Erlass von Verordnungen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen verbessert werden. Durch eine Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll die Bundesregierung künftig durch Verordnung bestimmte Vorschriften, die für die Errichtung und den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen gelten, auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen für anwendbar erklären können.

B

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1Zu Nummer 1

Durch die Änderungen wird die Gewinnung von Energie aus Abfällen nicht mehr als Abfallverwertung eingeordnet. Die thermische Behandlung von Abfällen dient in erster Linie der Volumenreduzierung und der Mineralisierung mit dem Ziel, die verbleibenden Rückstände umweltverträglich ablagern oder, ggf. nach weiterer Behandlung, stofflich verwerten zu können.

...

Bislang hat der Gesetzgeber von einem uneingeschränkten allgemeinen Abfallvermeidungs- und Abfallverwertungsgebot abgesehen. Der unmittelbare Regelungsgehalt des § 1 a in der alten Fassung erschöpft sich deshalb insoweit in einer Verweisung auf § 3 Abs. 2 Satz 3 und die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen. Die Neufassung der Vorschrift führt ein allgemeines programmatisches Abfallvermeidungs- und Verwertungsgebot ein. Außerdem legt die Neufassung in Abänderung der bisherigen Gesetzeslage eine Rangfolge fest, nach der die Vermeidung Vorrang vor der Verwertung sowie Vermeidung und Verwertung Vorrang vor der Entsorgung haben. Dies eröffnet sowohl für den Ordnungsgeber als auch für die Länder die Möglichkeit, entsprechende Prioritäten festzusetzen. Die Einschränkungen wegen möglicher ökologischer Nachteile sind sachlich notwendig, um besonders gelagerten Einzelfällen gerecht zu werden.

Zu Nummer 2

Die drängenden Probleme der Abfallwirtschaft machen es erforderlich, daß die öffentliche Hand im Bereich Vermeidung und Verwertung von Abfällen vorbildhaftes Verhalten zeigt und damit über die Verpflichtungen des § 1 a hinausgeht. Dazu müssen auch vertretbare finanzielle Mehrbelastungen des jeweiligen Haushaltes in Kauf genommen werden. Von einem solchen Verhalten ist eine erhebliche Anstoßwirkung für Wirtschaft und Gewerbe sowie jeden einzelnen Bürger zu erwarten.

Zu Nummer 3

§ 6 Abs. 1 schreibt eine umfassende abfallwirtschaftliche Planung auf der Ebene der Länder vor. Damit wird die bereits bestehende Entsorgungsplanung weiterentwickelt. Die Beschränkung auf den Entsorgungsaspekt entspricht nicht mehr den Zielen des Abfallrechts, Abfallvermeidung und Abfallverwertung neben der sonstigen Entsorgung zu regeln und zu fördern. Abfallver-

meidung und Abfallverwertung werden damit obligatorisch in den Zusammenhang einer vom Einzelfall unabhängigen, vorausschauenden und gestaltenden Planung gestellt.

Absatz 2 Satz 1 regelt unverändert die Aufstellung der Pläne durch die Länder. Nach Satz 2 kann künftig die Planungsverpflichtung bei Abfallvermeidung und -verwertung auf andere Behörden (z. B. die Landkreise oder Städte) übertragen werden.

Absatz 3 ist lediglich redaktionell angepaßt worden.

Zu Nummer 4

Durch die Änderung soll dem Abfallverwertungsgebot Rechnung getragen werden.

Zu Nummer 5

Der neu in § 13 Abs. 1 einzufügende Satz 2 trägt dem in der EG angestrebten Prinzip der Entsorgungsautarkie Rechnung. Dieses soll für die Gemeinschaft insgesamt erreicht und für jeden Mitgliedstaat einzeln angestrebt werden (Ratsentschließung über die Abfallpolitik vom 22.03.1990, Dok. ENV 75 vom 11.04.1990; Artikel 5 des Entwurfs einer Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle, Bundesrats-Drucksache 728/90 vom 18.10.1990).

Durchbrechungen vom Grundsatz der Inlandsentsorgung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 sollten sich auf den Bereich der EG beschränken. Damit wird insbesondere dem Schutzbedürfnis von unterentwickelten Ländern Rechnung getragen, denen häufig die technische und administrative Infrastruktur für eine sachgerechte Entsorgung von Abfällen fehlen. Ansonsten droht durch den Abfalltourismus in diese Staaten die Gefahr, daß langfristige Schäden und Beeinträchtigungen der dortigen Umwelt hervorgerufen werden.

Die Änderungen in § 13 c Abs. 1 Nr. 1 und 2 sind Folgeänderungen im Hinblick auf die Einfügung eines Satzes in § 13 Abs. 1.

...

Zu Nummer 6

Die in § 14 Abs. 1 Nr. 3 festgelegte Rücknahmepflicht für schadstoffhaltige Abfälle kann sich nicht nur auf die Vertreiber beschränken, vielmehr müssen auch Hersteller mit in Anspruch genommen werden.

Zu Nummer 7

Die Neufassung des § 14 Abs. 2 soll die Möglichkeiten des Bundes, die Vermeidung und Verwertung von Abfällen voranzubringen, effizienter machen. Die bisher vorgesehenen Zielfestlegungen haben zu keiner relevanten Verringerung des Abfallaufkommens geführt.

Sie haben sich daher als nicht zielführende Überbetonung des Kooperationsprinzips erwiesen und sind für die Zukunft entbehrlich. Die Bundesregierung kann nunmehr unmittelbar durch Verordnung die Vermeidung und Verwertung von Abfällen regeln. Freiwillige Branchenabkommen und Zielvorgaben sind in geeigneten Fällen auch ohne gesetzliche Regelung möglich und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gegebenenfalls sogar geboten. Die berechtigten Belange der Wirtschaft können in den vorgeschriebenen Anhörungsverfahren umfassend ermittelt und durch entsprechende Gestaltung der Verordnungen, insbesondere durch Übergangsfristen angemessen berücksichtigt werden.

Die Einschränkung auf "bestimmte" Erzeugnisse soll entfallen. Damit wird klargestellt, daß entsprechende Verordnungen auch Gruppen von Erzeugnissen erfassen können, deren abfallwirtschaftliche Problematik vergleichbar ist (z.B. Verpackungen usw.).

Der neu angefügte Satz 2 greift ein Anliegen des Bundesrates anläßlich der Beratungen über das Vierte Gesetz zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes auf. Der Bundesregierung soll

die Möglichkeit gegeben werden, ein sog. "alternatives Angebot" vorzuschreiben, d. h., das Vorhalten eines angemessenen Angebots an Mehrwegverpackungen in Ladengeschäften zu erreichen. Marktentwicklungen mit der Tendenz, Getränke nur noch oder ganz überwiegend in Einwegverpackungen anzubieten, kann damit entgegengewirkt werden.

Die Änderung in § 18 ist eine Folgeänderung zum Wegfall der bisherigen Sätze 1 und 2 in § 14 Abs. 2 AbfG in der geltenden Fassung.

Zu Artikel 2

Die Änderung des § 22 Abs. 1 BImSchG greift in der Substanz einen Beschluß des Bundesrates anläßlich der Beratung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes auf, Bundesrats-Drucksache 155/89 (Beschluß).

Die abfallwirtschaftlich bedeutsamen Pflichten des Betreibers einer Anlage i. S. des § 4 BImSchG dürfen nicht auf den Kreis der Betreiber derartiger Anlagen beschränkt bleiben, da die Zuordnung von Anlagen zu § 4 BImSchG allein unter Immissionsschutzgesichtspunkten erfolgt ist, nicht aus abfallwirtschaftlichen Gründen. Abfallwirtschaftlich ist es geboten, den Pflichtenkreis des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG von der Anbindung an die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu lösen und zumindest einem bestimmten Kreis von Betreibern nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen in entsprechender Anwendung des § 5 Abs. 1 Nr. 3 aufzuerlegen.

Die Bundesregierung hatte dem Vorschlag des Bundesrates seinerzeit nicht zugestimmt (vgl. Bundestags-Drucksache 11/4909, S. 43). Ihre allein auf das geringere Besorgungspotential der Anlagen

...

nach § 22 BImSchG abhebende Begründung mag immissionsschutzrechtlich zutreffen; abfallwirtschaftlich überzeugt sie nicht, jedenfalls nicht für alle unter diese Regelung fallenden Anlagen.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.