

17.11.97**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - In - U - Wizu **Punkt** der 719. Sitzung des Bundesrates am 28. November 1997

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Altfahrzeuge
KOM(97) 358 endg.; Ratsdok. 11034/97

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

- EU
Wi
1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich eine Richtlinie, die für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine umweltgerechte Entsorgung von Altfahrzeugen regelt. Mit EU-einheitlichen Anforderungen können ein hohes Maß an Umweltschutz in den Mitgliedstaaten erreicht und Wettbewerbsverzerrungen sowie Handelshemmnisse vermieden werden.
- EU
U
2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, den Richtlinienvorschlag mit Nachdruck zu unterstützen.
- EU
U
3. Die Entsorgung von Altfahrzeugen ist sowohl wegen ihres erheblichen Anteils am gesamten Abfallaufkommen als auch wegen ihres besonderen Gefahrenpotentials regelungsbedürftig. Der Bundesrat hält den Ansatz des Richtlinienvorschlages bei der Produktverantwortung der Hersteller und Vertreiber von Kraftfahrzeugen für sachgerecht, da die vorhandenen Abfallvermeidungs- und Abfallverwertungspotentiale nur ausgeschöpft werden können, wenn sie bereits bei der Konzeption und Herstellung der Fahrzeuge berücksichtigt werden.

Ausgeliefert am 18. NOV. 1997

- EU
U
4. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine harmonisierende Regelung zu Altfahrzeugen durch eine Richtlinie des Rates insbesondere aus folgenden Gründen geboten ist. Maßnahmen zur Produktverantwortung erfordern zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen der Automobilindustrie einzelner Mitgliedsländer eine einheitliche Regelung in der Europäischen Union. Dies gilt ebenfalls für die Anforderungen an die Verwertung von Altfahrzeugen. Ohne einheitliche europäische Standards können die Anforderungen, die die Bundesrepublik Deutschland durch die Altauto-Verordnung vom 4. Juli 1997 an Verwertungsbetriebe stellt, durch die grenzüberschreitende Verbringung von Altfahrzeugen zur Verwertung in andere Mitgliedsländer unterlaufen werden.
- EU
Wi
5. Anforderungen an die Abfallvermeidung, die Wiederverwendung und Verwertung von Altfahrzeugen und deren Bauteilen, die Rücknahme von Altfahrzeugen sowie das Instrument des Verwertungsnachweises erscheinen grundsätzlich geeignet, die angestrebten ökologischen Ziele zu erreichen. Insoweit wird dem Richtlinienvorschlag zugestimmt. Diese Ziele sollten jedoch auf möglichst marktwirtschaftlicher Grundlage umgesetzt werden. Die ordnungsrechtlichen Vorgaben sollten dabei im Hinblick auf die Effizienz und das Deregulierungsgebot auf das zur Erreichung der abfallwirtschaftlichen Ziele unumgängliche Maß begrenzt werden.
- EU
U
6. Mit dem Vorrang der Wiederverwendung und des Recyclings von Altfahrzeugen bzw. Fahrzeugteilen trägt der Richtlinienvorschlag dem abfallwirtschaftlichen Ziel des Ressourcenschutzes (§ 1 KrW-/AbfG) besonders Rechnung.
- EU
Wi
7. Die in der Bundesrepublik Deutschland getroffene Regelung zur Altautoverwertung, die die ordnungsrechtlichen Anforderungen auf die unverzichtbaren Ziele begrenzt und die Umsetzung und Ausfüllung mit einer verbindlichen Selbstverpflichtung der Wirtschaft erreicht, folgt diesem Grundsatz und erfüllt die entscheidenden abfallwirtschaftlichen Anforderungen des Richtlinienvorschlages. Einige der darüber hinausgehenden Regelungen des Richtlinienvorschlages beeinträchtigen jedoch eine marktwirtschaftliche Umsetzung der Altautoverwertung und stellen die deutsche Lösung mit ihrem Selbstverpflichtungsteil in Frage.
- Wi
8. Die Bundesregierung wird daher gebeten, gegenüber der Kommission in den anstehenden Verhandlungen darauf hinzuwirken, daß Regelungen unterbleiben, die dem deutschen Konzept auf der Grundlage der Altautoverordnung in Verbindung mit der Selbstverpflichtung offensichtlich entgegenstehen. Dies gilt vor allem für folgende Forderungen:

- | | | |
|---|-------|--|
| Wi | 9. - | <p><u>Ausschließliche Verantwortung der Autohersteller für die Erfüllung der Verwertungsziele.</u></p> <p>Alle am Stoffkreislauf Beteiligten müssen neben dem Hersteller in die Verantwortung einbezogen werden.</p> |
| U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 11) | 10. - | <p><u>Uneingeschränkte Kostentragungspflicht der Hersteller.</u></p> <p>Artikel 5 Abs. 4 des Richtlinienvorschlags sieht vor, daß dem Letzthalter und/oder -eigentümer bei der Ablieferung des Altfahrzeugs an einer Verwertungsanlage entstehende Kosten vom Fahrzeughändler im Auftrag des Herstellers erstattet werden, es sei denn, der Fahrzeughändler entscheidet sich für die kostenlose Rücknahme des Altfahrzeugs. Diese Regelung erscheint wenig praxisnah. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, darauf hinzuwirken, daß die Rücknahme des Altfahrzeugs für den Letzthalter und/oder -eigentümer generell kostenlos erfolgt.</p> |
| Wi | 11. | <p>Mit dieser Regelung würde die Eigenständigkeit der vor allem mittelständisch strukturierten Verwertungswirtschaft insgesamt in Frage gestellt, da die Hersteller im Rahmen der Kostenerstattung die wirtschaftlichen und technischen Grundlagen der Altautoverwertung überprüfen müßten und letztlich auch auf die unternehmerische Betriebsführung Einfluß nehmen würden. Ein solcher Einfluß der Hersteller auf den nachgeordneten Tätigkeitsbereich kollidiert mit wettbewerblichen und kartellrechtlichen Grundsätzen und würde die notwendige marktwirtschaftliche Gestaltung der Altautoverwertung verhindern. Eine derartige Regelung würde auch einer Grundvoraussetzung des Richtlinienvorschlags nicht gerecht, wonach die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß bei der Durchführung dieser Richtlinie der Wettbewerb aufrechterhalten, insbesondere der Marktzugang von kleinen und mittleren Unternehmen bei Rücknahme, Demontage, Behandlung und Recycling von Altfahrzeugen offen bleibt (Erwägungsgrund Seite 23, Absatz 4).</p> |
| Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 13) | 12. - | <p><u>Shredder-Verbot für Fahrzeuge und Teile mit gefährlichen Stoffen (Artikel 4 Abs. 2) und das Verwendungsverbot für bestimmte Schwermetalle (Artikel 6 Abs. 3 Buchstabe A).</u></p> <p>Blei, Cadmium und Chrom sind unverzichtbare Bestandteile in den Werkstoffen und Lacken von Autoteilen und Bestandteilen. Ein Shredder-Verbot für diese Teile würde mit dem Shredder-Bereich einen wichtigen Teil der Verwertungskette ausschließen und mit einer erheblichen Kostensteigerung bei der Altautoverwertung verbunden sein. Ein Verwendungsverbot dieser Stoffe würde ökologisch wichtige Innovationen, z.B. Leichtmetallmotoren oder umweltverträgliche Lacke oder Lackierungsverfahren, verhindern. Das</p> |

vorgesehene Verbot ist auch ökologisch nicht begründet, da diese Schwermetalle in das Material der Autoteile eingebunden sind und beim Shredder-Betrieb nicht umweltrelevant freigesetzt werden. Im übrigen trifft die für das Verbot angeführte Begründung – Bodenverunreinigung durch die Deponierung der Shredderabfälle – nicht zu. Wie im Richtlinienvorschlag mehrfach dargelegt, sind Shredderabfälle als gefährliche Abfälle einzustufen und können deshalb ohnehin nur nach entsprechender Behandlung schadlos beseitigt werden. Außerdem werden die neuen Anforderungen an die Altautoverwertung eine Deponierung von Shredder-Abfällen weitgehend verhindern.

- U 13. Die Auflistung der Stoffe, die in Bauteilen von Fahrzeugen enthalten sind, die nicht geshreddert werden und die vor der Behandlung zu entfernen sind, sollte um Kupfer ergänzt werden (Artikel 4 Nummer 2, Artikel 6 Nummer 3 Buchstabe a). Artikel 4 Nummer 2 fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, daß Blei, Quecksilber, Cadmium und sechswertiges Chrom nicht in Anlagen geshreddert werden. Artikel 6 Nummer 3 Buchstabe a fordert die Mitgliedstaaten auf, diese Stoffe vor der Behandlung aus Altfahrzeugen zu entfernen. Die Liste ist um Kupfer zu ergänzen. Zum einen wird damit ein Standard gefordert, der in der nationalen Altautoverordnung vorgesehen ist (Nummer 3.2.3.3 des Anhangs der Verordnung) zum anderen sollte Kupfer als Wertstoff vor dem Shredder ausgesondert werden. Der Verbleib des Kupfers im Shredderverfahren führt darüber hinaus zu Anhaftungen in der Eisenfraktion mit nachteiligen Auswirkungen auf die Verhüttung und belastet die Shredderleichtfraktion als Schadstoff.

U 14. - Anforderungen an Verwertungsanlagen

Nach Artikel 6 des Richtlinienvorschlages sind die Anforderungen an Verwertungsanlagen, zu denen aufgrund Anhang II B der Richtlinie des Rates vom 15. Juli 1995 über Abfälle (75/442/EWG) auch Altfahrzeugzwischenlager gehören (R 13), im Rahmen der amtlichen Genehmigung der Anlage festzulegen. Die Altauto-Verordnung vom 4. Juli 1997 sieht dagegen die Überprüfung der Anforderungen an Verwertungsbetriebe durch unabhängige Sachverständige vor. Hierdurch kann unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden und die Selbstverantwortung der Wirtschaft gestärkt werden. Außerdem sind nach der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen - 4. BImSchV - vom 24. Juli 1985 nicht alle Anlagen zur Lagerung und zur Verwertung von Altfahrzeugen genehmigungsbedürftig. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei der weiteren Behandlung des Richtlinienvorschlages dafür einzusetzen, daß die Einhaltung der Anforderungen an Verwertungsanlagen auch durch die Einschaltung unabhängiger Sachverständiger sichergestellt werden kann.

- Wi 15. - Uneingeschränkter Vorrang der stofflichen vor der energetischen Verwertung (Artikel 7).
- Ein uneingeschränkter Vorrang der stofflichen vor der energetischen Verwertung ist unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten auch ökologisch nicht begründet. Ein derartiger Vorrang stünde im übrigen im Widerspruch zu anderen abfallrechtlichen Richtlinien der EU sowie zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz.
- Wi 16.
- Die für den Vorrang der stofflichen Verwertung angegebene Begründung, wonach diese einen zehnmal höheren Nettogewinn aufweise als die energetische Verwertung, ist sachlich unzutreffend. In einer gutachterlichen Stellungnahme vom September 1997 kommt der Lehrstuhl für Energiewirtschaft und Kraftwerkstechnik der Technischen Universität München zum Ergebnis, daß die im Richtlinienvorschlag angeführte Studie der Universität Delft in Methodik, Daten und Definition der Bilanzgrenzen unzulänglich und nicht nachvollziehbar ist. Tatsächlich betrage der Nettogewinn lediglich das 1,5fache. Außerdem sei eine differenzierte Betrachtung notwendig, die bei anderen als in der Delfter Studie betrachteten Kunststoffen Vorteile bei der energetischen Verwertung bringen könne.
- Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union widerspricht dieser Empfehlung mit folgender Begründung:**
- Der Bundesrat sollte nicht zu wissenschaftlichen Gutachten bewertend Stellung nehmen.
- U 17. - Beachtung der Gewässer- und sonstigen Umweltvorschriften
- Die Bundesregierung wird gebeten, im Rahmen der weiteren Verhandlungen des Richtlinienvorschlages darauf hinzuwirken, daß die Gewässerschutzvorschriften im Zusammenhang mit den anderen Umweltvorschriften genannt werden, die unabhängig von der Altfahrzeugrichtlinie gelten. Artikel 3 Nummer 2 des Richtlinienvorschlages nennt Vorschriften, die neben der Richtlinie zu beachten sein werden. Bei der Behandlung von Autowracks sind die Gefahren für das Wasser, das Grundwasser und den Boden unmittelbar durch das Austreten von wassergefährdenden Flüssigkeiten so wesentlich, daß das Wasserrecht genannt werden sollte. Sein Stellenwert ist durch die Verwendung des Wortes "insbesondere" nicht hinreichend gewürdigt.

WI 18. Die Bundesregierung wird außerdem gebeten, darauf hinzuwirken, daß verbindliche und in ihrer Umsetzung nachgewiesene Selbstverpflichtungen der Wirtschaft in Einzelfällen als Umsetzung von Anforderungen der Richtlinie (z. B. Artikel 8) anerkannt werden.

WI 19. Im übrigen lehnt der Bundesrat eine Regelung ab, die darauf hinausläuft, daß die Mitgliedstaaten ein System einrichten müssen, nach dem Fahrzeuge nur abgemeldet werden dürfen, wenn für sie ein Verwertungsnachweis ausgestellt wurde.

Eine solche Regelung hätte zur Folge, daß der Zulassungsstelle die Möglichkeit genommen würde, ein verkehrsunsicheres bzw. nichtversichertes oder nichtversteuertes Fahrzeug zwangsweise abzumelden. Eine endgültige Stilllegung des Fahrzeugs sollte auch möglich sein, wenn der Fahrzeughalter den Verbleib des Fahrzeugs glaubhaft nachweisen kann (vgl. Muster 13 - Verbleibserklärung - der StVZO).

Der Richtlinienvorschlag berücksichtigt diesbezüglich auch nicht den bürokratischen Aufwand einer solchen Regelung in den Zulassungsstellen, wenn ein Fahrzeug nur vorübergehend abgemeldet bzw. für dieses kein oder kein vorschriftsmäßiger Verwertungsnachweis vorgelegt wird.

Der Bundesrat verweist insoweit auf seinen Beschluß vom 16. Mai 1997 - Verordnung über die Entsorgung von Altfahrzeugen und die Anpassung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften - BR-Drucksache 318/97 (Beschluß) -.

B

20. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.