

Bundesrat

Drucksache 785/97
13.10.97

EU - In - U - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

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

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 13. Oktober 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 25. September 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Umweltfragen" beraten.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 530/89 = AE-Nr. 892248.

BEGRÜNDUNG

I. Einleitung

1. Der Rat forderte die Kommission in seiner Entschließung vom 7. Mai 1990¹ über die Abfallpolitik auf, Aktionsprogramme für bestimmte Abfallarten aufzustellen. Die Mitgliedstaaten nannten unter anderem Altfahrzeuge als einen zu behandelnden Abfallstrom. Im Zusammenhang mit dem Programm über prioritäre Abfallströme hat die Kommission 1991 eine Projektgruppe für Altfahrzeuge eingesetzt. Vertreter sämtlicher betroffenen Wirtschaftszweige, Nichtregierungsorganisationen (NRO), verschiedener innerstaatlicher Behörden und Dienststellen der Kommission arbeiteten in dieser Gruppe mit. Sie schlug der Kommission 1994 eine "Strategie" vor. Nach dieser Strategie sollten die Aktionen auf der jeweils geeigneten Ebene durchgeführt werden: Gemeinschaft, Mitgliedstaaten, Wirtschaftsbeteiligte. Im Rahmen der Strategie werden eine Reihe von ordnungspolitischen Maßnahmen, unter anderem auf der Ebene der Gemeinschaft, sowie eine Reihe ergänzender Maßnahmen vorgeschlagen. Die Projektgruppe vereinbarte, die Ausarbeitung eines Rechtsetzungsvorschlags zu empfehlen.
2. Das Europäische Parlament ersuchte die Kommission in seiner Entschließung vom 14. November 1996 (A4-0364/86), Vorschläge über eine Anzahl Abfallströme einschließlich Altfahrzeugen vorzulegen, die auf dem Prinzip der Produktverantwortung des Herstellers beruhen.
3. Dieser Vorschlag stützt sich weitgehend auf die oben genannte "Strategie", insbesondere die Aspekte der Entsorgung von Altfahrzeugen, für die ein Bedarf an Rechtsvorschriften der Gemeinschaft festgestellt wurde. Die Projektgruppe war der Meinung, daß auf dem Gebiet der Abfallvermeidung (Konstruktion von Neufahrzeugen), der Rücknahme von Altfahrzeugen, der Behandlung, der Wiederverwendung, der Verwertung und Kontrolle Handlungsbedarf bestehe. Die meisten dieser Maßnahmen müssen unbedingt auf der Ebene der Gemeinschaft harmonisiert und daher in einen Rechtsetzungsvorschlag der Kommission eingebracht werden.
4. Dieser Vorschlag umfaßt auch Punkte, auf die sich die Strategie der Projektgruppe nicht erstreckte. Ihre Rechtfertigung ist deshalb in diese Begründung einbezogen.
5. Für mehrere Abfallströme ist bereits eine gemeinschaftliche Regelung eingeführt worden (z.B. Altöl, Batterien und Akkumulatoren, Verpackungsabfälle, PCB, PCT, Klärschlamm). Dieser Vorschlag entspricht dem von der Gemeinschaft bisher angewandten sektoralen Ansatz auf dem Gebiet der Abfallströme.
6. Aus vielerlei Gründen sollten die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Altfahrzeuge in Form einer Richtlinie erlassen werden. Den Wirtschaftsbeteiligten muß eine gesetzliche und langfristige Absicherung ihrer Investitionen gewährt werden. Nur eine Richtlinie kann sicherstellen, daß alle Akteure im Bereich der Automobilindustrie (wie Fahrzeughersteller, Werkstoffproduzenten, Demontage-, Schredder- und

¹ ABl. Nr. C 122 vom 18.5.1990.

Recyclingbetriebe, usw) die nötige Verantwortung übernehmen, um die nachstehenden Umweltziele einzuhalten, und daß alle diese Akteure in den am Entscheidungsfindungsprozeß beteiligten Gremien gebührend vertreten sind. Angesichts der großen Zahl der Akteure wird die Anwendung freiwilliger Vereinbarungen als allgemeines Umsetzungsinstrument dieses Vorschlags unpraktikabel. Darüber hinaus läßt sich nur durch einen gesetzlich verbindlichen europäischen Rahmen vermeiden, daß auf einzelstaatlicher Ebene unterschiedliche Initiativen ins Leben gerufen werden, die zu höheren wirtschaftlichen Gesamtkosten und zu Handels- und Wettbewerbsverzerrungen führen könnten. Außerdem sind im Fahrzeugsektor auf Gemeinschaftsebene bereits mehrere Harmonisierungsmaßnahmen getroffen worden, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu erleichtern, und es ist nicht erstrebenswert, die Phase der Altfahrzeuge von einem umfassenden Harmonisierungsprozeß auszuschließen. Schließlich werden durch mehrere Bestimmungen des Vorschlags Rechte und Pflichten für einzelne Beteiligte geschaffen, die notwendigerweise rechtlich verbindlich und durchsetzbar sein müssen.

7. In einigen Mitgliedstaaten wurden von Wirtschaftsbeteiligten Initiativen in Form von Umweltvereinbarungen, Verträgen oder freiwilligen Verpflichtungen auf einzelstaatlicher Ebene ergriffen. Diese Initiativen werden weiterbestehen können. Da sie jedoch den Bestimmungen dieses Vorschlags nicht entsprechen, müssen sie dem Inhalt des Vorschlags angepaßt und durch die erforderlichen Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften ergänzt werden, die von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieses Vorschlags in einzelstaatliches Recht zu erlassen sind. Ausgehandelte Vereinbarungen als solche werden zur Übereinstimmung mit dem Inhalt dieses Vorschlags nicht ausreichen.
8. Einzelstaatliche Initiativen wie Vereinbarungen im gegenseitigen Einvernehmen können daher neben gesetzlichen Maßnahmen weiterbestehen. Ferner werden die Wirtschaftsbeteiligten durchaus auf Vereinbarungen im gegenseitigen Einvernehmen oder freiwillige Verpflichtungen zurückgreifen können, um die Einhaltung der Umweltziele dieses Vorschlags zu erleichtern, Ziele zu fördern, die über diesen Vorschlag hinausgehen, oder die Ziele des Vorschlags in kürzeren als den darin vorgesehenen Fristen zu erreichen.

II. In diesem Vorschlag behandelte Probleme

9. Fahrzeuge, die das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben und daher endgültig stillgelegt werden müssen, sind eine erhebliche Abfallquelle und belasten unmittelbar die Umwelt. 8 bis 9 Millionen Fahrzeuge werden jährlich in der Europäischen Union endgültig stillgelegt, was einem jährlichen Abfallaufkommen von rund 8 bis 9 Millionen Tonnen entspricht. Dieser Wert wird künftig wegen der zunehmenden Zahl der jährlich in den Verkehr gebrachten Fahrzeuge noch zunehmen. Rund 25 % des Fahrzeuggewichts - der sogenannte Shredder-Rückstand - ist gefährlicher Abfall, der zur Zeit in Deponien gelagert wird und oftmals Boden und Grundwasser verschmutzt. Dieser Anteil, der sich jährlich auf rund 1,9 Mio. t Abfälle beläuft, macht 10 % aller jährlich in der EU erzeugten gefährlichen Abfälle aus. Dieser Vorschlag konzentriert sich vor allem auf diese Abfallfraktion aus Altfahrzeugen.

10. Ferner wurde - wenn auch keine genauen Zahlenwerte verfügbar sind - geschätzt, daß der Anteil der in der Natur abgestellten Altfahrzeuge in bestimmten Mitgliedstaaten 7 % der Altfahrzeuge erreicht. Herrenlose Autowracks sind eine Umweltbelastung und ein finanzieller Nettoverlust für die Gesellschaft.
11. Auch Demontagetätigkeiten belasten oftmals die Umwelt. Eingesammelte Altfahrzeuge werden zu Demontageanlagen transportiert, die die Bestandteile, die als Gebrauchtfahrzeugteile verkauft werden können, abmontieren. Der Rest des Wracks wird dann Zerkleinerungs- und Shredder-Anlagen zugeführt. Metall- und Nichtmetallfraktionen werden getrennt. Die Metallfraktion (Eisen- und Nichteisen-Metalle), die 70 bis 75 % der gesamten Fahrzeugmasse ausmacht, wird in der Regel auf dem Metallschrottmarkt verkauft und recycelt. Das Schreddern ist eine Verschmutzungsquelle (insbesondere verursachen sie PCB- und Schwermetallemissionen in die Atmosphäre und Ableitungen von organischen Stoffen und Schwermetallen (Blei, Cadmium, Kupfer, Zink und Nickel) in die Gewässer, sowie Ableitungen derselben Gefahrstoffe in den Boden und Brandgefahr). Die derzeitigen Methoden zur Entfernung und Handhabung gefährlicher Substanzen und Fluide sind vor allem auf die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen vor dem Shredderprozeß ausgerichtet, reichen jedoch nicht aus, um eine Diffusion gefährlicher Stoffe in der Umwelt zu verhindern.
12. Die Shredder-Rückstände (25-30 % der Fahrzeugmasse), die aus einer heterogenen Materialmischung, darunter Kunststoffe, Gummi, Glas, Textilien, Farbe, Öle und Schmiermittel, Papier und Pappe, bestehen, werden in der Regel auf Deponien entsorgt. Diese Rückstände enthalten erhebliche Mengen gefährlicher Stoffe, wie Polychlorid-Biphenyle (PCB) und Schwermetalle sowie verschiedene Flüssigkeiten (Benzin, Motor- und Getriebeöl, Hydraulikflüssigkeit, Bremsflüssigkeit, Frostschutzmittel), die besonders umweltschädigend sind. In einer Reihe von Fahrzeugen befinden sich Klimaanlage mit Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW) sowie Airbags mit Explosivstoffen, die bei der Demontage und beim Schreddern ebenfalls eine Gefahr für die Umwelt und für die Verwertungsanlagen darstellen können. Daher gelten Shredder-Abfall und Altöl aus Fahrzeugen in internationalen, gemeinschaftlichen und innerstaatlichen Abfallvorschriften als gefährlicher Abfall.
13. Insgesamt fällt pro Jahr rund 2 Mio. Tonnen Shredder-Abfall von Altfahrzeugen an, was rund 60 % des Gesamtgewichts der Shredder-Rückstände ausmacht (die anderen Quellen sind in erster Linie weiße Waren, braune Waren, sonstige elektrische und elektronische Waren).
14. Altfahrzeuge sind wie alle Abfälle Güter im Sinne des Artikels 30 EG-Vertrag. Um einen Binnenmarkt zu schaffen, der auch dann noch funktioniert, wenn aus Gütern Abfälle werden, sollten die Verfahren und Vorschriften für die Abfallentsorgung harmonisiert werden. Darüber hinaus sind die Demontage und die Verwertung von Altfahrzeugen auch eine wichtige Wirtschaftstätigkeit, an der zahlreiche kleine und mittlere Unternehmen beteiligt sind. Um Wettbewerbsverzerrungen bei dieser Tätigkeit zu vermeiden, bedarf es harmonisierter Vorschriften auf der Ebene der Gemeinschaft.
15. In wirtschaftlicher Hinsicht ist die Entsorgung von Altfahrzeugen bisher noch nicht zufriedenstellend. In der Vergangenheit lohnte es sich, Altfahrzeuge zu entsorgen und einen hohen Anteil der Metallfraktionen aufzubereiten, da es Märkte für Ersatzteile und für Metallschrott gab. In den letzten Jahren hat sich die Situation jedoch besonders

aufgrund der zunehmenden Verwendung nichtmetallischer Werkstoffe zur Herstellung von Fahrzeugteilen, des Kostenanstiegs für die Beseitigung von nichtrecyklierbaren Stoffen (insbesondere gefährlicher Abfälle) und der gesunkenen Stahlpreise verändert. Dadurch lohnt sich die Verwertung von Altfahrzeugen nicht mehr so. Fahrzeuge werden oft ausgeführt und im Ausland zu niedrigeren Preisen verschrottet. Sehr viele Altfahrzeuge werden auch als "Gebrauchtwagen" besonders in mittel- und osteuropäische Länder und in Entwicklungsländer verkauft. Schätzungen zufolge wurden beispielsweise 1995 70 % der Altfahrzeuge aus Deutschland in erster Linie in die Niederlande, nach Frankreich und nach Polen verkauft. Die Ausfuhr von Altfahrzeugen aus Deutschland in die Niederlande führt zu ernsthaften Problemen für das Recyclingsystem, das die Industrie für niederländische Altfahrzeuge eingeführt hat, und schadet auch dem Tätigkeitszweig der Demontage und des Recyclings von Kraftfahrzeugen in Deutschland.

16. Die Ausfuhr von Gebrauchtprodukten und verwertbaren Abfällen läuft zwar grundsätzlich den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft nicht zuwider, doch muß unbedingt das Verhältnis zwischen verwertbaren/nichtverwertbaren Abfällen berücksichtigt werden. Insbesondere weil Altfahrzeuge komplexe Gegenstände sind, die sowohl verwertbare als auch zu beseitigende Teile umfassen, läßt sich nicht immer sagen, ob ein Altfahrzeug mehr verwertbaren als unverwertbaren Abfall enthält. Abfälle müssen innerhalb der Gemeinschaft entsorgt werden, und die Mitgliedstaaten sollten jeder für sich eine Entsorgungsautarkie anstreben, wie es in der bereits erlassenen Gemeinschaftsregelung über Abfall festgelegt ist. Zumindest bis eine beträchtlich stärkere Verwertung von Altfahrzeugen erreicht ist, sollte der Handel mit Altfahrzeugen möglichst eingeschränkt werden. Diese Grundsätze werden auch international anerkannt: mit dem Übereinkommen von Basel wird ganz allgemein eine Eliminierung der Transporte von gefährlichen Abfällen angestrebt, und die Vertragsparteien haben beschlossen, die Ausfuhr gefährlicher Abfälle zu Verwertungs- oder Entsorgungszwecken aus OECD- nach Nicht-OECD-Ländern zu verbieten, da die letztgenannten nicht über geeignete Behandlungseinrichtungen und Kontrollmechanismen verfügen. Mehrere in Altfahrzeugen enthaltene Abfallarten sind nach dem Übereinkommen von Basel als gefährlich einzustufen (beispielsweise die Shredder-Leichtfraktion, Schwermetalle, Altöle, PCB und PCT), und ihre Ausfuhr nach Nicht-OECD-Ländern ist deshalb verboten.
17. In mehreren Mitgliedstaaten entzieht sich die Behandlung von Altfahrzeugen oft jeder staatlichen Kontrolle. Nur wenige Verwertungsbetriebe sind ordnungsgemäß zugelassen. Der Ersatzteilmarkt fällt häufig nicht unter die Handels-, Verwaltungs- und Steuerbestimmungen. Diesbezügliche ordnungspolitische Maßnahmen sind dringend geboten, und um die Einheitlichkeit des Binnenmarktes zu gewährleisten, sollten Vorschriften auf der Ebene der Gemeinschaft erlassen werden.
18. Die Behandlung von Altfahrzeugen bietet dennoch beträchtliche Gewinnmöglichkeiten, besonders wenn auf Gemeinschaftsebene geeignete Maßnahmen zur Förderung einer Infrastruktur für die Rücknahme und das Recycling der nichtmetallischen Abfallfraktionen ergriffen werden. Die Kosten des Recyclings der Kunststoffanteile, auf die die geringe Rentabilität der Verwertung von Altfahrzeugen teilweise zurückzuführen ist, könnten dadurch gesenkt werden, daß diese Infrastruktur errichtet und Märkte für die Verwendung von Recyclingmaterialien geschaffen werden.

III. Das Fünfte Umweltaktionsprogramm

19. Im Programm der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung ("Fünftes Umweltaktionsprogramm") heißt es, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erhebliche Veränderungen der derzeitigen Entwicklungs-, Produktions-, Verbrauchs- und Verhaltensmuster voraussetzt. Darüber hinaus wird u.a. im Hinblick auf einen weniger verschwenderischen Einsatz von natürlichen Ressourcen und auf die Verhütung der Verschmutzung das Konzept der Kreislaufwirtschaft bei Produkten und Verfahren, insbesondere in bezug auf die Abfallwirtschaft, befürwortet. In erster Linie sollen mit dem Vorschlag Veränderungen bei der Fahrzeugherstellung (Erleichterung der Demontage und des Recyclings), im Verhalten der Fahrzeughalter (Gewährleistung einer Rücknahme der Fahrzeuge durch amtlich zugelassene Einrichtungen) und bei den Demontage-/Verwertungsbetrieben (Gewährleistung einer umweltverträglichen Behandlung) bewirkt werden.
20. In abfallwirtschaftlicher Hinsicht hat dieser Vorschlag eine drastische Minderung der aus Kraftfahrzeugen entstehenden endgültigen Abfallmenge zum Ziel; dies entspricht dem Grundsatz der Vermeidung der Entstehung von Abfällen.
21. Das Fünfte Umweltaktionsprogramm enthält ein ganzes Kapitel speziell über die Abfallwirtschaft (Teil 5.7), in dem Altfahrzeuge als ein Schwerpunktbereich für die Ausarbeitung von Vorschriften im Hinblick auf die Prinzipien der Vermeidung, der Rückgewinnung und der sicheren Entsorgung von Abfall genannt sind.

IV. Umweltziele

22. Die Umweltziele dieses Vorschlags sind in erster Linie der Schutz des Bodens, der Gewässer und der Luft vor den Folgen der Altfahrzeugbehandlung und die Abfallvermeidung an der Quelle sowie die Minderung der Umweltschädlichkeit von Autoabfall. Diese weit gefaßten Umweltziele sollen mittels einer umfassenden Palette von Maßnahmen u. a. für die Konstruktion und Produktion von weniger abfallintensiven Fahrzeugen, die Rücknahme von Altfahrzeugen sowie für eine wiederverwendungs- und verwertungsorientierte Behandlung erreicht werden. Ein weiteres Ziel besteht in der Minderung des Risikos, daß Abfall von Mitgliedstaaten mit strengen Umweltvorschriften in Länder mit weniger strengen Vorschriften verbracht wird.
23. Die meisten Umweltprobleme im Zusammenhang mit Altfahrzeugen sind darauf zurückzuführen, daß Fahrzeuge nicht demontage-, recycling- und verwertungsgerecht konstruiert und hergestellt werden. Daher müssen in diesem Vorschlag Bestimmungen vorgesehen werden, die sich direkt auf die künftige Konstruktion und Produktion von Neufahrzeugen auswirken.

V. Der Binnenmarkt und wirtschaftliche Zielsetzungen

24. In dieser Hinsicht wird hauptsächlich eine zwischen den Mitgliedstaaten koordinierte Konzeption der Handhabung von Altfahrzeugen angestrebt. Die derzeitige Lage verursacht verschiedene Probleme. Obwohl unterschiedliche Bedingungen der Verwertung und Beseitigung von Abfällen an sich nicht als Verzerrung des Binnenmarktes zu betrachten sind, divergieren die Kosten der Behandlung von Altfahrzeugen aufgrund unterschiedlicher technischer Vorschriften in den Mitgliedstaaten dermaßen, daß Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt entstehen. Zweitens könnten die unterschiedlichen abfallwirtschaftlichen Regelungen technische Handelshemmnisse hervorrufen. Die Entledigung von Altfahrzeugen in einem Mitgliedstaat könnte so strengen Auflagen unterworfen werden, daß sie von aus anderen Mitgliedstaaten importierten Fahrzeuge nicht eingehalten werden können. Ein ordnungspolitischer Rahmen auf Gemeinschaftsebene ist wünschenswert, da bei fehlenden Gemeinschaftsrechtsvorschriften den Binnenmarkt behindernde technische Vorschriften verboten sind, außer wenn sie durch zwingende Umstände (wie Umweltschutzanforderungen) gerechtfertigt sind, importierte Güter nicht diskriminieren und im Vergleich zu den Zielen nicht disproportioniert sind. Drittens könnten unterschiedliche Abfallwirtschaftsstrategien der Mitgliedstaaten, insbesondere hinsichtlich der Verwertung von Altfahrzeugen, und die dadurch bedingten Kostenunterschiede mitunter dazu führen, daß die innerstaatlichen Recyclingmaßnahmen weniger wirksam sind, da durch die Kostenunterschiede ein Handel mit Altfahrzeugen entstehen könnte (was in bestimmten Mitgliedstaaten bereits der Fall ist).
25. In wirtschaftlicher Hinsicht ist die weitgehende Nichtverwertung der Altfahrzeuge ferner ein Nettoverlust und eine Verschwendung wertvoller Ressourcen. Schätzungen zufolge könnten Tausende neuer Arbeitsstellen geschaffen werden, wenn die entsprechende Infrastruktur für die Einhaltung der Ziele dieser Richtlinie errichtet wird. Genauere Informationen hierzu sind dem Bogen zur Bewertung der Auswirkungen für Unternehmen zu entnehmen.

VI. Volkswirtschaftliche Bewertung

26. Die Einführung eines Systems zur sicheren Behandlung und Verwertung von Altfahrzeugen bringt eine Reihe von Umweltvorteilen mit sich.
27. Erstens belaufen sich die Shredder-Rückstände von Fahrzeugen jährlich auf etwa 2 Millionen Tonnen Abfall. Das entspricht 10 % aller jährlich in der EU anfallenden gefährlichen Abfälle. Shredder-Rückstände werden in der Verordnung über die Verbringung von Abfällen (259/93) als gefährlich eingestuft, und viele der darin enthaltenen Bestandteile werden auch in dem Übereinkommen von Basel als gefährlich eingestuft. Inzwischen wird ferner erwogen, Shredder-Rückstände auf die EU-Liste gefährlicher Abfälle zu setzen (Entscheidung 94/904/EG des Rates über ein Verzeichnis gefährlicher Stoffe). Die Entsorgung von Shredder-Rückständen ist eine bedeutende Quelle für die Verschmutzung des Bodens, der Gewässer und der Luft. Der Anteil der Altfahrzeuge an den Shredder-Rückständen insgesamt beträgt 60,3 %. Die Verringerung der Menge und der Gefährlichkeit der aus Altfahrzeugen stammenden Shredder-Rückstände wird daher ganz erhebliche positive Auswirkungen auf die

gesamte Erzeugung von Shredder-Rückständen und somit auf die Umwelt haben. Zweitens wird der Vorschlag dank des Einsatzes von Demontage- und Shredder-Verfahren zur Vermeidung der Umweltbelastung und der Boden- und Gewässer-verunreinigung durch illegal in der Natur abgestellte Fahrzeuge beitragen. Insbesondere beim Schreddern werden giftige Stoffe (PCB, Schwermetalle) in die Umwelt abgeleitet. Drittens wird die Verringerung der Abfallmenge zur Einsparung von Deponiekapazität führen. Nach dem jüngsten Vorschlag für eine Richtlinie über Abfalldeponien wird die gleichzeitige Ablagerung von gefährlichen und nichtgefährlichen Abfällen verboten sein. Daher wird die Deponiekapazität für gefährliche Abfälle zurückgehen. Viertens wird die Richtlinie zu größeren Energieeinsparungen führen. Die Vorteile des Recycling gegenüber der Beseitigung und Verbrennung mit Energierückgewinnung wurden in mehreren Untersuchungen eindeutig nachgewiesen. Insbesondere geht aus einer Studie der Universität Delft, in der das Recycling und die Energierückgewinnung des Kunststoffanteils von Altfahrzeugen verglichen werden, hervor, daß durch das Recycling zehnmal mehr Energie eingespart wird als durch die Energierückgewinnung. Das liegt in erster Linie daran, daß durch die Verbrennung von Kunststoffen nur ein geringer Teil ihres Energiegehalts zur Stromerzeugung genutzt werden kann, während zur Herstellung eines neuen Bauteils eine große Energiemenge gebraucht wird. Diese Energie wird eingespart, wenn Bauteile rezykliert anstatt verbrannt werden.

28. Durch die Realisierung einer höheren Recyclingrate werden insbesondere in der Demontageindustrie neue Arbeitskräfte geschaffen. Die Demontageindustrie, die aus kleinen und mittleren Unternehmen besteht, ist sehr arbeitsintensiv. Nach niederländischen Quellen (Auto Recycling Nederland BV) werden durch die Richtlinie unmittelbar zwischen 10 000 und 15 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Bei Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Transport und dem Recycling von Altfahrzeugen lassen sich vermutlich weitere neue Arbeitskräfte schaffen. Deutsche Quellen (ADA - Arbeitsgemeinschaft Deutscher Autorecyclingbetriebe) schätzen, daß in der EU 100 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden könnten.
29. Die im Zusammenhang mit dem Vorschlag entstehenden Kosten beziehen sich hauptsächlich auf die Errichtung der zur Einhaltung der Ziele der Richtlinie notwendigen Infrastruktur und Industrieanlagen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, daß die vorgeschlagenen Zielvorgaben für die Wiederverwendung, Verwertung, und das Recycling von Altfahrzeugen aus technischer und wirtschaftlicher Sicht realistisch sind.
30. Es wird noch einige Zeit dauern, bis die Recyclingindustrie für Altfahrzeuge voll ausgebaut ist. Im jetzigen Anfangsstadium wird das Ausmaß der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit von Fall zu Fall unterschiedlich sein. Von einigen Herstellern in Angriff genommene Projekte zeigen jedoch, daß die für das Jahr 2005 vorgeschlagenen Zielvorgaben bereits heute wirtschaftlich realisierbar sind. Die Ziele für das Jahr 2015 werden im Zuge der Entwicklung innovativer umweltfreundlicher Werkstoffe und Fahrzeugkonstruktionen und der Schaffung von Märkten für Rezyklate verwirklicht werden. Mehrere Hersteller haben bereits begonnen, für die Herstellung von Neufahrzeugen Rezyklate zu verwenden.

VII. Die Lage in den Mitgliedstaaten

31. Im Anschluß an die Arbeit der Projektgruppe im Zusammenhang mit dem Programm über prioritäre Abfallströme bzw. parallel zu diesen Arbeiten verpflichteten sich in manchen Mitgliedstaaten die Wirtschaftsbeteiligten freiwillig, die Umweltbedingungen bei der Entsorgung von Altfahrzeugen zu verbessern, bzw. sind diesbezügliche Vereinbarungen mit den staatlichen Behörden eingegangen. Einige dieser Vereinbarungen (Frankreich, Vereinigtes Königreich) wurden formalisiert, bevor die Projektgruppe der Kommission ihre Empfehlungen unterbreitet hatte. Die Mitgliedstaaten können grob in drei Gruppen unterteilt werden: Staaten, in denen keine speziellen Maßnahmen für Altfahrzeugen getroffen wurden, Staaten, in denen Unternehmen auf Eigeninitiative Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt ergriffen haben, Staaten, in denen Unternehmen mit den Regierungen Vereinbarungen getroffen haben, die von (bereits gültigen oder geplanten) Vorschriften untermauert werden.
32. Die Systeme der Mitgliedstaaten zur Verminderung des Altfahrzeugabfalls sind in bezug auf den Inhalt, die zeitlichen Zielvorgaben, den erfaßten Zeitraum und die Art der Verpflichtungen sehr unterschiedlich. Daher müssen sie an einen europäischen Rahmen angepaßt werden, damit die Abfallwirtschaftskosten insgesamt gesenkt werden können, der Binnenmarkt für Fahrzeuge nicht gestört wird und keine Handels- und Wettbewerbsverzerrungen auftreten.
33. Die deutsche Initiative strebt eine Verringerung der zu beseitigenden Abfälle aus der Altfahrzeugentsorgung auf 15 % bis zum Jahr 2002 und auf 5 % bis zum Jahr 2015 an. Die italienische Initiative strebt bis 2002 die Verwertung von 85 % und bis 2010 von 95 % Gewichtsprozent der Fahrzeuge an. Die Industrie in Frankreich und in Spanien möchte bis zum Jahr 2002 Neufahrzeuge so recyclinggerecht bauen, daß nicht mehr als 10 Gewichtsprozent Abfall anfällt. Dies hängt aber von den jeweiligen Recyclingverfahren und ihrer Kosteneffizienz beim Inverkehrbringen neuer Fahrzeugmodelle ab und beruht auf der Annahme, daß die Techniken bis dahin entsprechend ausgereift sind. Die österreichische Automobilindustrie hat sich eine Verwertung von 80 % und eine Rückgewinnung von 95 % des Abfalls zum Ziel gesetzt. Wann dies erreicht sein soll, ist allerdings nicht festgelegt. Die niederländische Industrie sagte eine Wiederverwendung/ein Recycling von 86 % des Abfalls bis zum Jahr 2000 zu. Die Industrie im Vereinigten Königreich strebt eine Verringerung der Shredder-Rückstände bis zum Jahr 2002 um 40 % und bis zum Jahr 2015 um 80 % an.
34. Die deutsche Vereinbarung wird erst wirksam werden, wenn zusätzliche gesetzliche Maßnahmen getroffen sind. Die österreichische Vereinbarung trat im Januar 1996 auf unbestimmte Zeit in Kraft. In Frankreich und Spanien gelten die Vereinbarungen bis zum Jahr 2000. In der britischen Vereinbarung ist keine entsprechende Frist vorgesehen. Die niederländischen Bestimmungen über die Gebühren beim Kauf eines Neufahrzeugs gelten bis Januar 1998.
35. Mit wenigen Ausnahmen sind in den einzelstaatlichen Vereinbarungen keine Rücknahmeregelungen vorgesehen bzw. eventuelle Regelungen sind nicht von Bedeutung. In den Niederlanden und Schweden gibt es Regelungen, nach denen beim Kauf eines Neufahrzeugs Gebühren zu entrichten sind, dem Verwertungsbetrieb Prämien gezahlt werden und die Rücknahme kostenlos ist. Es sind die beiden einzigen Länder mit einer durch nationale Vorschriften geregelten Rücknahme. In Italien hat

FIAT eine Regelung eingeführt, die die kostenlose Rücknahme von Altfahrzeugen vorsieht. Die deutsche Automobilindustrie hat zugesagt, Altfahrzeuge gebührenfrei und unter bestimmten Auflagen (das Fahrzeug muß für den deutschen Markt hergestellt oder mindestens sechs Monate vor der Entledigung in Deutschland zugelassen gewesen sein und bestimmten technischen Anforderungen der Industrie entsprechen) zurückzunehmen, die noch keine 12 Jahre alt sind. In Österreich haben Fahrzeugeigentümer nur beim gleichzeitigen Erwerb eines Neufahrzeugs Anspruch auf eine kostenlose Rücknahme. In Frankreich, im Vereinigten Königreich und in Spanien gibt es hierzu keine Regelung.

36. In den Niederlanden und in Deutschland werden die Regelungen nur wirksam, wenn sie von entsprechenden Gesetzesmaßnahmen begleitet sind. In Italien werden Maßnahmen der öffentlichen Hand von der Industrie befürwortet, die anerkennt, daß die staatliche Unterstützung unerlässlich ist, wenn die als Pilotprojekte durchgeführten Tätigkeiten auf nationaler Ebene erfolgen sollen. Die schwedischen Behörden sind im Begriff, die Verantwortung der Hersteller im Bereich der Altfahrzeuge in Rechtsvorschriften niederzulegen. Auch die belgischen Behörden arbeiten z. Z. einen Gesetzentwurf aus, der sich an die niederländische Regelung anlehnt.
37. Schließlich bestehen auch erhebliche Unterschiede bei den Kontrollmechanismen zur Überwachung der Ergebnisse der nationalen Initiativen. Allgemein ist unklar, wer für die Überwachung der Fortschritte hinsichtlich der verschiedenen Verpflichtungen zuständig ist.
38. Diese Aktivitäten sind sicherlich eine Verbesserung. Das Erreichte sollte daher bewahrt und weiter ausgebaut werden. Die mit den erwähnten Initiativen auf dem Altfahrzeugmarkt bisher erzielten Ergebnisse haben jedoch gezeigt, daß diese angesichts der Auswirkungen auf die Umwelt und das Funktionieren des Binnenmarkts unzureichend sind. Dies ist auch darauf zurückzuführen, daß keine der freiwilligen Vereinbarungen Maßnahmen umfassen, die automatisch ein Tätigwerden des Gesetzgebers verlangen (beispielsweise ein Verwertungsnachweis für abgemeldete Fahrzeuge und die Zulassung der Verwertungsanlagen). Mit keiner der Vereinbarungen wird gewährleistet, daß die mengenmäßigen Zielvorgaben und sonstige eingegangene Verpflichtungen auch tatsächlich eingehalten werden. Ferner ist unklar, wie das Problem der "Trittbrettfahrer" durch die Vereinbarungen gelöst werden soll. Schließlich gibt es nur in einigen Mitgliedstaaten freiwillige Initiativen (insbesondere in Ländern mit Automobilindustrie), und es gibt keine Anzeichen dafür, daß in den anderen Mitgliedstaaten in absehbarer Zeit ähnliche Maßnahmen eingeführt werden.

VIII. Entwicklungen auf internationaler Ebene

39. Altfahrzeuge werden auch in der OECD als ein Schwerpunktbereich zur Reduzierung des Abfallaufkommens behandelt. Die Arbeitsgruppe für diesen Abfallstrom hat einen Bericht verfaßt, der auf einem internationalen Seminar im März 1995 in Washington diskutiert wurde. Die meisten von der Projektgruppe der Kommission empfohlenen Maßnahmen werden auch in dem OECD-Bericht erwähnt: die Reduzierung der gefährlichen Komponenten in Neufahrzeugen, die Reduzierung der nicht-recyclinggerechten Komponenten, die Wiederverwendung, das Recycling und andere

Formen der Verwertung (insbesondere die verminderte Verwendung von Polymeren in Kunststoffen und die Kennzeichnung der Bauteile zur Erleichterung der Demontage von Altfahrzeugen). Als konzeptuelle Leitlinien werden in dem OECD-Bericht folgende Punkte aufgeführt: eine möglichst weitgehende Wiederverwendung von wiederverwendbaren Bauteilen, eine möglichst weitgehende Verwertung von Metallen und Kunststoffen und die Verringerung der bei der Behandlung anfallenden Umweltverschmutzung. Als Möglichkeiten zur Erreichung dieser Ziele führt der Bericht Recycling-Normen, marktpolitische Anreize, Gebühren und Abgaben an. Außerdem weist der Bericht darauf hin, daß bei der Ausarbeitung einzelstaatlicher Strategien für Altfahrzeuge darauf geachtet werden muß, daß keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

40. Die meisten Elemente dieses Vorschlags, durch den möglichst umfassende Recyclingtätigkeiten gefördert werden sollen, werden auch von der amerikanischen Umweltschutzagentur "Environmental Protection Agency" (EPA) befürwortet. Die EPA hat folgende Strategien zur Förderung des Recyclings der Kunststofffraktionen von Altfahrzeugen ermittelt: Förderung des demontagegerechten Designs ("design-for-dismantling") und des recyclinggerechten Designs ("design for recycling"), Einrichtung einer Infrastruktur von Rücknahmestellen; Förderung von wirtschaftlichen Demontagemethoden, insbesondere durch Verbesserung der Systeme zur Kennzeichnung der recyclingfähigen Werkstoffe; Förderung des "fairen" Wettbewerbs zwischen Rohstoffen und Recyclingmaterialien. Zweifelhaft ist jedoch, wie diese Strategien ohne gesetzliche Verankerung Ergebnisse zeitigen könnten.
41. Das Recycling von Altfahrzeugen wird auch in Japan als ein vorrangiger Bereich angesehen, wo 1990 ein Gesetz zur Förderung der Verwendung von Recyclingmaterialien verabschiedet wurde. Dieses Gesetz betrifft insbesondere Kraftfahrzeuge und Haushaltsgeräte. Außerdem legte das Ministerium für internationalen Handel und Industrie (MITI) im Oktober 1996 eine Reihe mengenmäßiger Ziele für Altfahrzeuge fest (85 % bis 2002 und 95 % bis 2015). Das MITI fordert ferner eine drastische Verminderung der in Neufahrzeugen verwendeten Menge Blei.

IX. Subsidiarität und Angemessenheit

Welche Ziele werden angesichts der Verpflichtungen der Gemeinschaft mit der geplanten Maßnahme verfolgt?

42. Der Vorschlag betrifft die Altfahrzeugproblematik. Abfallvermeidungsmaßnahmen sollten daher zu Verbesserungen der Fahrzeugkonstruktion im Hinblick auf das Recycling und die Verwertung beitragen. Die Mitgliedstaaten werden einen Verwertungsnachweis einführen, der dem Letzteigentümer und/oder Letzthalter ausschließlich durch einen amtlich zugelassenen Verwertungsbetrieb ausgestellt werden kann. Damit können die Behörden kontrollieren, was mit den Altfahrzeugen geschieht. Dieser Nachweis und die Einführung von Rücknahmeregeln sollten dem Letzteigentümer/-halter auch Anreiz geben, das Altfahrzeug einer amtlich zugelassenen Einrichtung zu übergeben. Der Vorschlag sieht Zulassungsverfahren und -anforderungen sowohl für Verwertungsanlagen als auch für die Verwertung selbst vor, um zu gewährleisten, daß Altfahrzeuge umweltverträglich entsorgt werden. Mit den

Zielvorgaben für die Wiederverwendung/das Recycling und die Verwertung sowie Kennzeichnungs-, Normungs- und Informationsbestimmungen sollten sämtliche betroffenen Wirtschaftszweige dazu veranlaßt werden, die Beseitigung der Abfallfraktionen von Altfahrzeugen zu vermeiden, die besser anderen Abfallentsorgungsmethoden, wie der Wiederverwendung und dem Recycling zugeführt werden können.

43. Der Vorschlag behandelt im wesentlichen Fahrzeuge, die das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben, und stellt dadurch ein Gegengewicht zu den bisherigen Maßnahmen dar, die sich insbesondere auf die Emissionsbekämpfung konzentrierten. Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung fördern häufig die Verwendung von leichteren Werkstoffen, insbesondere von Kunststoffen statt Metallen, zur Reduzierung des Gewichts und somit des Kraftstoffverbrauchs. Diese Substitution von Werkstoffen hat unmittelbare Auswirkungen auf die Entsorgung von Altfahrzeugen.
44. Die obengenannten Ziele stehen im Einklang mit den Verpflichtungen der Gemeinschaft, im Interesse der Bürger ein hohes Umweltschutzniveau im Rahmen des Binnenmarkts zu gewährleisten.
45. Die unterschiedlichen Regelungen der Mitgliedstaaten für Altfahrzeuge haben beträchtliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt. Strengere Vorschriften für die Behandlung von Altfahrzeugen führen zu Wettbewerbsverzerrungen in der Recyclingindustrie und zum Export von Fahrzeugen in Mitgliedstaaten, in denen weniger strenge Vorschriften gelten. Die Verbringung von Altfahrzeugen zwischen den Mitgliedstaaten und Exporte in Drittstaaten, insbesondere in mittel- und osteuropäische Länder, beeinträchtigen die Bereitschaft zu größeren Investitionen in umweltfreundlichere Verwertungsanlagen. Noch bedenklicher ist es, wenn darüber hinaus keine oder unterschiedliche Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung von Altfahrzeugen festgelegt sowie keine oder unterschiedliche Rücknahmeregelungen eingeführt wurden.

Ist die Gemeinschaft für die geplante Maßnahme ausschließlich oder gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zuständig?

46. Für Umweltschutzmaßnahmen sind sowohl die Gemeinschaft als auch die Mitgliedstaaten zuständig. Für Maßnahmen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarktes ist allein die Gemeinschaft zuständig, obwohl sich auch einzelstaatliche Maßnahmen weitgehend auf den Binnenmarkt auswirken. Daher fällt der Vorschlag in die gemeinsame Zuständigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten. Im Fall von Altfahrzeugen können in Anbetracht der engen Wechselbeziehungen zwischen marktwirtschaftlichen und umweltpolitischen Aspekten einzelstaatliche Maßnahmen nicht die gleichen Zielsetzungen erreichen und ebenso wirksam sein wie Maßnahmen auf der Ebene der Gemeinschaft.

Subsidiaritätstest

47. Die Ziele dieses Vorschlags können von den Mitgliedstaaten allein nicht hinreichend umgesetzt werden. Es gibt keine Anzeichen dafür, daß alle Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen für die Altfahrzeugentsorgung treffen. Freiwillige Initiativen von Fahrzeugherstellern werden hauptsächlich in den Mitgliedstaaten eingeführt, in denen die Automobilindustrie angesiedelt ist, doch sind sie für eine Lösung der oben beschriebenen Probleme absolut unzureichend. Selbst wenn alle Mitgliedstaaten beschließen, Maßnahmen zu treffen, müßte dennoch die Kohärenz der einzelstaatlichen Regelungen untereinander gewährleistet werden. Dieser Vorschlag soll den notwendigen Rahmen vorgeben, um die Kohärenz sicherzustellen, was die verwertungsgerechte Konstruktion und Produktion von Fahrzeugen, die Bedingungen für die Entledigung von Altfahrzeugen, die Bestimmungen für Verwertungsanlagen und Entsorgungsverfahren, die Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung anbelangt. Die bisherigen Erfahrungen mit (ordnungspolitischen und freiwilligen) Initiativen in verschiedenen Mitgliedstaaten und der Stand der Entsorgung von Altfahrzeugen in den Mitgliedstaaten haben gezeigt, daß ein solcher Rahmen von grundlegender Bedeutung ist.
48. Wie in Punkt II betont wurde, sind Altfahrzeuge ein gemeinschaftsweites Problem. Unterschiedliche Bestimmungen für die Rücknahme, die Behandlung und Verwertung geben Anreize zum Export von Altfahrzeugen in Mitgliedstaaten mit weniger strengen Umweltschutzvorschriften. Zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen und im Hinblick auf einen wirksameren Umweltschutz sind daher unionsweite Maßnahmen erforderlich.

Angemessenheitstest

49. Der Vorschlag beschränkt sich auf die wesentlichen Elemente für Maßnahmen im Bereich von Altfahrzeugen, wie die Abfallvermeidung, die Rücknahme von Altfahrzeugen, die Behandlung und Verwertung, Kennzeichnungsnormen, Demontagehandbücher und Information. Er enthält lediglich grundlegende Verpflichtungen zu wichtigen Aspekten. Diese Verpflichtungen stehen voll und ganz im Einklang mit den Zielen des Vorschlags. Es wird vorgeschlagen, diesen Verpflichtungen die Form einer Richtlinie zu geben.
50. Die Richtlinie ist ein geeignetes Rechtsinstrument, um Ziele/Zielvorgaben auf europäischer Ebene festzusetzen, die Wahl der Mittel zu ihrer Erreichung aber den Mitgliedstaaten zu überlassen. Ein verbindliches Instrument ist in erster Linie wichtig, damit die Unternehmen genau darüber Bescheid wissen, welche Pflichten sie einzuhalten haben, und um Anreize für langfristige Investitionen zu geben. Auf der anderen Seite ist ein gewisser Handlungsspielraum bei der Wahl der Mittel zur Erreichung der Ziele notwendig, was nur bei einer Richtlinie gewährleistet ist.
51. Eine europaweite Vereinbarung wird nicht als geeignete Möglichkeit erachtet, da die Gemeinschaft keine direkte Zuständigkeit für solche Vereinbarungen hat. Darüber hinaus muß eine wirksame Umsetzung der gemeinschaftsweit harmonisierten Strategie in den Mitgliedstaaten durch die Behörden überwacht werden, die daher in den Rechtsetzungsprozeß eingebunden werden müssen, bevor eine verpflichtende Regelung eingeführt wird.

X. Rechtliche und verwaltungsmäßige Vereinfachung

52. Der Rechtsetzungs- und Verwaltungsaufwand für diesen Vorschlag beschränkt sich auf Maßnahmen, die die Erreichung der Ziele gewährleisten. Wie bei jeder anderen Richtlinie haben die Mitgliedstaaten die erforderlichen Vorschriften in Kraft zu setzen, um der Richtlinie nachzukommen. Der aus der Richtlinie resultierende Verwaltungsaufwand bezieht sich in erster Linie auf die amtliche Zulassung der Verwertungsbetriebe, die Ausstellung der Verwertungsnachweise und die Überwachungsverfahren. Die Bestimmung bezüglich der Zulassung ist jedoch bereits in den Abfallvorschriften der Gemeinschaft (Richtlinie 75/442/EWG) sowie in den innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen zur Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften festgeschrieben. Der Vorschlag sieht lediglich vor, daß eine Ausnahmeregelung von der Zulassungsanforderung nicht möglich ist. Daher ist der Vorschlag über Altfahrzeuge nicht mit einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für Verwertungsanlagen verbunden. Die Mitgliedstaaten werden allerdings Maßnahmen treffen müssen, um den Anforderungen bezüglich des Verwertungsnachweises und der Überwachung nachzukommen. Ferner kommen einige zusätzliche Verpflichtungen auf die Wirtschaftsbeteiligten zu (beispielsweise in bezug auf das Recycling und die Verwertung von Kraftfahrzeugen, die Rücknahme von Altfahrzeugen, Demontagehandbücher, die Veröffentlichung von Information).

XI. Importe aus Drittländern

53. Die Bestimmungen dieses Richtlinienvorschlags gelten für alle Altfahrzeuge auf dem EU-Markt, ungeachtet des Herstellungslandes. Die Begriffsbestimmung für "Hersteller" (worunter auch gewerbliche Importeure fallen) bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Verpflichtungen der Richtlinie für die Hersteller bei Fahrzeugen, die aus anderen Mitgliedstaaten wie auch aus Drittländern eingeführt wurden, den Importeuren zu übertragen.

XII. Vereinbarkeit mit anderen Politikbereichen der Gemeinschaft

54. Die Ziele des Vorschlags stehen voll und ganz im Einklang mit den Umweltschutzbestimmungen des EG-Vertrags und den Verbraucherrechten. Ferner entsprechen sie den Bestimmungen über den Binnenmarkt, z. B. über die Beseitigung von Hemmnissen für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr wie auch über die Beseitigung und Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen. Dieser Vorschlag trägt ferner der Industriepolitik und der gemeinsamen Verkehrspolitik Rechnung.

XIII. Konsultation von Interessengruppen

55. Dieser Vorschlag ist das Ergebnis umfassender Konsultationen mit den Regierungen der Mitgliedstaaten, den betroffenen Wirtschaftsbeteiligten (Automobilindustrie, Werkstoff- und Zulieferindustrie, Altfahrzeugdemontage- und Recyclingbetriebe sowie sonstige Abfallentsorgungsunternehmen, Verarbeitungsbetriebe, Verbände kleiner und mittlerer Unternehmen) wie auch mit Umwelt- und Verbraucherverbänden.

XIV. Rechtsgrundlage

56. In Anbetracht des grundlegenden Ziels des Vorschlags, d.h. der Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus in der Gemeinschaft, beruht der Vorschlag auf Artikel 130 s EG-Vertrag.

XV. Daten/Wissenschaftliche Grundlage

57. Der Vorschlag beruht auf Daten, die einem "Informationsdokument" der französischen Agentur *Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie* entnommen sind. Dieses Dokument wurde 1994 im Zusammenhang mit dem Programm über prioritäre Abfallströme im Auftrag der Projektgruppe für Altfahrzeuge verfaßt und im Juni 1996 vom *Institute for European Environmental Policy* auf den neuesten Stand gebracht. Eine Reihe weiterer Studien und Berichte liegen dem Vorschlag zugrunde, insbesondere eine *SOFRES*-Studie über die Verwertung von Kunststoffabfällen von Altfahrzeugen und eine Studie über das Recycling von Fahrzeugen, die vom *Institut für technologische Zukunftsforschung* im Auftrag der Task Force "Das Auto von morgen" verfaßt wurde.

Inhalt des Vorschlags

Artikel 1: Ziele

Die Richtlinie hat zwei Ziele. In erster Linie soll unionsweit ein hohes Umweltschutzniveau gewährleistet und in zweiter Linie das Funktionieren des Binnenmarkts auch in bezug auf Altfahrzeuge erhalten werden. Mittels der Richtlinie sollen der Autoabfall an der Quelle reduziert und die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung von Fahrzeugen und ihrer Bauteile gefördert werden, um Autoabfälle, die bisher in Deponien entsorgt oder ohne energetische Verwertung verbrannt werden, zu reduzieren. Daneben soll eine umweltgerechtere Behandlung durch die entsprechenden Betriebe sichergestellt werden.

Zur Reduzierung des Abfallaufkommens an der Quelle muß die Abfallentsorgung bereits bei der Konstruktion von Fahrzeugen bzw. bei der Konzeptentwicklung berücksichtigt werden. Im Interesse der Effizienz müssen in allen Phasen des Lebenszyklus von Fahrzeugen, von der Produktion über die Fahrzeugnutzung bis zur Rücknahme der Altfahrzeuge, zur Wiederverwendung, zum Recycling und zur endgültigen Beseitigung Maßnahmen getroffen werden. Die Wirtschaftsbeteiligten werden für die Beiträge zum Schutz, zum Erhalt und zur Verbesserung der Umweltqualität verantwortlich sein. In dieser Hinsicht spielen die Fahrzeughersteller eine wesentliche Rolle, da sie durch die Konstruktion, die Konzeptentwicklung, die Verwendung bestimmter Werkstoffe, die Zusammensetzung des Erzeugnisses und schließlich das Marketing über das Abfallentsorgungspotential des Produktes entscheiden.

Artikel 2: Begriffsbestimmungen

Die meisten Begriffsbestimmungen in diesem Vorschlag sind aus anderen Gemeinschaftsvorschriften übernommen bzw. stützen sich auf sie, insbesondere die Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle, geändert durch die Richtlinie 91/156/EWG, und die Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle.

Die Definition von Fahrzeugen wurde aus der geänderten Fassung der Richtlinie 70/156/EWG über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger übernommen. In diesem Vorschlag wurden jedoch nur Fahrzeuge der Klassen M1 (Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens 8 Sitzplätzen außer dem Fahrersitz), N1 (Fahrzeuge zur Güterbeförderung mit einer Höchstmasse bis zu 3,5 t) sowie zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge berücksichtigt.

Ein Fahrzeug, das unter die Definition von Abfall gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 75/442/EWG der Gemeinschaft über Abfälle fällt, gilt als "Altfahrzeug".

Artikel 3: Geltungsbereich

Sämtliche den im Anhang II(A) der Richtlinie 70/156/EWG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 96/27/EG, entsprechenden Klassen von Fahrzeugen, Altfahrzeuge, zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge sowie deren Bauteile fallen unter diesen Vorschlag, der unbeschadet bestehender Rechtsvorschriften der Gemeinschaft (und den entsprechenden Maßnahmen zu deren Umsetzung in innerstaatliches Recht), insbesondere über Sicherheit, Schadstoff- und Lärmemissionen, gilt. Allerdings sind zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge sowie Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung von den Bestimmungen der Artikel 4 und 7 dieser Richtlinie ausgenommen.

Artikel 4: Abfallvermeidung

Um die in Artikel 1 vorgesehene Reduzierung des Abfallaufkommens erreichen zu können, sind Maßnahmen zur Abfallvermeidung von wesentlicher Bedeutung. Hersteller wie auch die Werkstoff- und Zulieferindustrie haben die Verwendung gefährlicher Stoffe möglichst bereits bei der Konstruktion neuer Fahrzeuge zu kontrollieren. Die Kontrolle der Verwendung gefährlicher Stoffe soll ihrer Freisetzung vorbeugen, die Demontage und das Recycling erleichtern und das zu beseitigende Aufkommen an gefährlichen Abfällen vermeiden helfen.

Die Hersteller haben bei der Konstruktion und Produktion von Neufahrzeugen die Konzepte des "demontagegerechten Designs" und "recyclinggerechten Designs" voll und ganz zu beachten. Darüber hinaus soll die Verwendung von Recyclingmaterialien in Fahrzeugen und in anderen Erzeugnissen gefördert werden, damit sich Märkte für Recyclingmaterialien entwickeln und sichergestellt wird, daß das Recycling rentabel wird. Wegen ihrer allgemein anerkannten Toxizität muß verhindert werden, daß Blei (außer, als Lötmaterial in elektronischen Schaltkreistafeln) Quecksilber, sechswertiges Chrom und Cadmium, die in auf dem Markt angebotenen Fahrzeugen enthalten sind, nach einer Übergangszeit nicht mehr in Shredder-Fahrzeugen geschreddet und auf Deponien oder in Abfallverbrennungsanlagen, einschließlich in Zementöfen beseitigt sowie in anderen Anlagen mitverbrannt werden.

Die Kommission wird die wissenschaftlichen Erkenntnisse über PVC untersuchen und erforderlichenfalls entsprechende Vorschläge machen, in denen diese Erkenntnisse berücksichtigt werden, da die Entsorgung von PVC durch Verbrennung (mit oder ohne Energienutzung) größere Probleme verursacht. Im Vergleich zu anderen Polymeren ist der Energiegehalt von PVC niedriger (15,4 MJ/kg gegenüber 36,7 MJ/kg für Polyethylen) und der Chloridgehalt höher (bis zu 47 % in PVC, fast 0 in anderen Polymeren). Deshalb ist die Verbrennung von PVC hinsichtlich der Energienutzung weniger interessant und sehr teuer, da aus Chlorid Chlorwasserstoffsäure entsteht und (je nach Verbrennungstemperatur) auch Dioxine entstehen können, so daß für die Behandlung der Abgase kompliziertere und teurere Systeme erforderlich sind. Bei der Verbrennung von einem Kilogramm PVC entstehen zwei bis fünf Kilogramm gefährliche Abfälle (Rückstände der Rauchgasbehandlung). Die Verbrennungskosten von gemischten Kunststoffen (einschließlich 11 % PVC) werden auf 20 - 49 ECU/t geschätzt, für PVC allein steigen sie jedoch auf beachtliche 240 - 400 ECU/t an. Der Ersatz von PVC durch andere Stoffe ist technisch möglich, jedoch zu höheren Kosten, die zwischen 25 und 100 ECU schwanken. Darüber hinaus entstehen, wenn PVC aus Versehen Feuer fängt, hohe Konzentrationen von Dioxinen und Chlorwasserstoffsäuren.

Artikel 5: Rücknahme von Altfahrzeugen

Das Einsammeln von Altfahrzeugen ist zur Vermeidung der Umweltverschmutzung wichtig. Schätzungsweise 5 bis 7 % der Fahrzeuge werden zur Zeit illegal in der Natur abgestellt bzw. entziehen sich der behördlichen Kontrolle.

Darüber hinaus hängt die Rentabilität der Verwertung von Altfahrzeugen weitgehend von der Verfügbarkeit einer Infrastruktur von Rücknahmestellen für Altfahrzeuge und die in diesen Fahrzeugen enthaltenen Materialien ab.

Ein erster Schritt im Hinblick auf diese Zielsetzung der Richtlinie ist die Einrichtung eines geeigneten Systems für die Rücknahme von Fahrzeugen, die das Ende ihrer Lebensdauer erreicht

haben. Für den Aufbau des Systems werden nicht die Behörden, sondern die an der Fertigungskette in der Automobilindustrie beteiligten Unternehmen zuständig sein. Ein solches System soll durch einen "Verwertungsnachweis" ergänzt werden, der zur Abmeldung von Fahrzeugen und zur damit einhergehenden Aufhebung von Pflichten (z. B. Steuern) notwendig ist.

Dieser Nachweis darf nur durch Verwertungsanlagen ausgestellt werden, die zur Sicherstellung einer umweltgerechten Behandlung amtlich zugelassen sein müssen. Der Verwertungsnachweis soll zusammen mit der Zulassungspflicht der Verwertungsbetriebe sicherstellen, daß die Entsorgung von Altfahrzeugen nach bestimmten kommerziellen, administrativen, steuerrechtlichen und umweltpolitischen Standards erfolgt. Der Verwertungsnachweis darf nur ausgestellt werden, wenn das Fahrzeug stillgelegt und folglich Abfall wird. Der normale Verkauf von Fahrzeugen wird dadurch nicht berührt.

Um auf eine ordnungsgemäße Entledigung von Altfahrzeugen hinzuwirken und das Verursacherprinzip zur Anwendung zu bringen, sollen die Letzteigentümer und/oder -halter nach einer Übergangsperiode von den Herstellern (über die Händler - d. h. Händler der gleichen Marke) die Rückerstattung der Kosten verlangen können, die ihnen bei der Überstellung ihres Fahrzeugs zu einer amtlich zugelassenen Verwertungsanlage entstanden sind, es sei denn, der Händler entscheidet sich für die Rücknahme des Altfahrzeugs, so daß dem Letzthalter und/oder -eigentümer dabei keine Kosten entstehen. Das wäre ein Anreiz für die Hersteller, die Rezyklierbarkeit und Verwertbarkeit ihrer Fahrzeuge zu erhöhen, so daß die Gefahr, daß Altfahrzeuge am Ende einen negativen Marktwert haben, verringert werden kann. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Bestimmung regelmäßig überwachen, um sicherzustellen, daß sie nicht zu Marktverzerrungen führt, und sie wird dem Rat erforderlichenfalls geeignete Maßnahmen vorschlagen.

Zur Erleichterung des freien Verkehrs der Fahrzeuge auf dem Binnenmarkt müssen die Mitgliedstaaten den in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Verwertungsnachweis anerkennen. Die Kommission wird nach dem geeigneten Ausschußverfahren die Mindestanforderungen für den Verwertungsnachweis festlegen.

Artikel 6: Behandlung

Dieser Artikel enthält Bestimmungen, die eingehalten werden müssen, um zu gewährleisten, daß Altfahrzeuge ohne Risiken für die Umwelt und das Funktionieren des Binnenmarktes gelagert und/oder entsorgt werden.

Damit die Behörden die notwendige Kontrolle der Lagerung und Behandlung von Altfahrzeugen durchführen können, sind für solche Tätigkeiten keine Ausnahmeregelungen von der Genehmigungspflicht vorgesehen. Eine Ausnahmeregelung ist derzeit nach der Richtlinie 75/442/EWG möglich, die für sämtliche Abfallentsorgungseinrichtungen und -unternehmen gilt.

Darüber hinaus haben die amtlich zugelassenen Verwertungsanlagen eine Reihe von Arbeiten zur ordnungsgemäßen Unschädlichmachung und Entfernung von Teilen vorzunehmen, um einer Umweltverschmutzung vorzubeugen und die Wiederverwendung und das Recycling von Altfahrzeugen und ihrer Bauteile zu fördern. Dies gilt insbesondere für Komponenten wie Batterien, Reifen, Öle und sonstige Flüssigkeiten, die besonderen Abfallströmen zugeführt werden. Genauere technische Anforderungen sind im Anhang enthalten und betreffen die Lagerbereiche, darunter auch Zwischenlager, sowie die Behandlungsorte.

Artikel 7: Wiederverwendung und Verwertung

Die Zielvorgaben für die Wiederverwendung und die Verwertung beruhen auf den Empfehlungen der Projektgruppe im Zusammenhang mit dem Programm über prioritäre Abfallströme. Sie sind jedoch als Mindestzielvorgaben für die Wiederverwendung/Verwertung und nicht als maximale Entsorgungsziele festgelegt. Das ist darauf zurückzuführen, daß dem Recycling Vorrang vor anderen Formen der Verwertung eingeräumt wird, wie dies in der vor kurzem verabschiedeten Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle gefordert wird. Das Recycling des im Altfahrzeug enthaltenen Materials ist umwelttechnisch vorteilhafter als die Energiegewinnung durch Verbrennung. Hinsichtlich der Energieverwertung sind die Nettogewinne des Recyclings von in Kraftfahrzeugen enthaltenen Kunststoffen zehnmal höher als die Gewinne bei der Energienutzung durch Verbrennung. Aus ökologischer und wirtschaftlicher Sicht hat sich das Recycling von verbrennbaren Komponenten wie Stoßdämpfern, Sitzfüllstoffen, Armaturenbrettern, Reifen usw. gegenüber der Verbrennung unter Nutzung des Energiegehalts dieser Bestandteile als vorteilhafter erwiesen.

Mit diesen Bestimmungen soll auch die Rangfolge der verschiedenen Abfallentsorgungsmethoden der 1996 überarbeiteten Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft angewandt werden, in der festgelegt wird, daß das Recycling anderen Verwertungsformen vorgezogen werden sollte, wenn es aus Umweltgesichtspunkten vertretbar ist. Die Empfehlung der Projektgruppe ist zwar in dieser Hinsicht nicht so eindeutig, doch erkennt diese an, daß die stoffliche Verwertung Vorrang vor der Energierückgewinnung hat. Die mengenmäßigen Zielvorgaben für die Wiederverwendung/Verwertung von Altfahrzeugen liegen bei 85 Gewichtsprozent je Fahrzeug bis zum Jahr 2005 und 95 Gewichtsprozent bis zum Jahr 2015; für die Wiederverwendung/das Recycling von Altfahrzeugen liegen sie bei 80 Gewichtsprozent bis zum Jahr 2002 und 85 Gewichtsprozent bis zum Jahr 2015. Die Zielvorgaben für die Jahre nach 2015 sind zu einem späteren Zeitpunkt festzulegen. Diese Zielvorgaben gewährleisten, daß konkrete Ergebnisse erzielt und angemessen überwacht werden können. Für geeignete Maßnahmen zur Einhaltung dieser Zielvorgaben sind die an der Fertigungskette der Automobilindustrie beteiligten Unternehmen zuständig.

Da heute bereits 75 % eines Altfahrzeuges (Metallfraktion) rezykliert werden, bedeutet das, daß weitere 10 % (Kunststoff, Glas, Keramik, Textilien und andere Fasern, Farbe usw., die bisher entweder auf Deponien entsorgt oder verbrannt werden) bis zum Jahr 2005 und weitere 20 % bis zum Jahr 2015 wiederverwendet/verwertet werden müssen.

Die Recyclingrate der heute im Verkehr befindlichen Kraftfahrzeuge läßt sich durch das Recycling von Glas und größeren Kunststoffkomponenten (wie Stoßdämpfer, Schaumstoffe in Sitzen) rasch auf 80 % steigern. Weitere Zunahmen der Recyclingrate sind hauptsächlich davon abhängig, wie den Recyclingaspekten bei der Fahrzeugkonstruktion Rechnung getragen wird, und von den Absatzmöglichkeiten der durch das Recycling erhaltenen Stoffe. In dieser Hinsicht eröffnet die Verwendung von Shredderrückständen im Bauwesen neue Möglichkeiten. Auch die Entwicklung integrierter Behandlungszentren (die die Fahrzeuge sowohl reinigen, demontieren, schreddern und die Shredderrückstände verarbeiten) dürfte die Wiederverwendungs-, Recycling- und Rückgewinnungsrate von Altfahrzeugen beträchtlich erhöhen.

Einige Beispiele in der EU zeigen, daß die vorgeschlagenen mengenmäßigen Ziele durchführbar sind. In einem Fall wurde eine Recyclingrate von 85 % bereits erzielt, und die infolge des Recyclings erhaltenen nichtmetallischen Produkte werden u.a. als Bauteile neuer Fahrzeuge, Flaschen und Teppichunterlagen wieder in den Verkehr gebracht. Die Rentabilität des Recyclings

von Kunststoffkomponenten ist weitgehend von der Dauer der Demontage des Kraftfahrzeuges abhängig. In diesem Zusammenhang spielen Kennzeichnungsnormen und Demontagehandbücher eine grundlegende Rolle

Zur leichteren Einhaltung der mengenmäßigen Zielvorgaben sollen mindestens 95 Gewichtsprozent eines nach der Übergangsfrist auf den Markt gebrachten Neufahrzeugs wiederverwendbar oder verwertbar und mindestens 85 Gewichtsprozent wiederverwendbar oder recyclingfähig sein. Das soll durch eine Änderung der Richtlinie 70/156/EWG über die Betriebserlaubnis von Fahrzeugen erreicht werden, damit sichergestellt wird, daß die Einhaltung dieser Bestimmung nicht zur Einführung innerstaatlicher Vorschriften führt, die die im PKW-Sektor durch die Typgenehmigungsrichtlinie verwirklichte Harmonisierung gefährden.

Bauteile, die (unter Beachtung der Sicherheitsbestimmungen) als Ersatzteile wiederverwendet werden können, sollen möglichst wiederverwendet werden. Ist dies nicht möglich, werden sie verwertet und vorzugsweise dem Recycling zugeführt, sofern dies aus Umweltgesichtspunkten tragbar ist.

Dadurch sollen angemessene Anreize für eine stärkere Wiederverwendung von Ersatzteilen und für die Entwicklung von Recyclingverfahren anstelle von anderen Formen der Verwertung wie der Verbrennung in Zementöfen oder in Stahlwerken gegeben werden. Dabei wird berücksichtigt, daß für bestimmte Fraktionen von Altfahrzeugen (insbesondere Shredder-Leichtfraktionen) die Energierückgewinnung unter bestimmten Bedingungen eine in ökologischer und wirtschaftlicher Hinsicht wirksame Lösung sein kann.

Artikel 8: Kennzeichnungsnormen und Demontagehandbücher

Zur Erleichterung des Recyclings von Altfahrzeugfraktionen sind Kennzeichnungsmethoden am vielversprechendsten, da dadurch die Werkstoffe und Bauteile bei der Demontage leichter identifiziert werden können. Die meisten Automobilhersteller entwickeln bereits entsprechende Methoden. Die Kommission wird gegebenenfalls die Erstellung Europäischer Normen für die Identifizierung und Kennzeichnung von Werkstoffen und Bauteilen von Altfahrzeugen unterstützen.

Da die Verwertungsbetriebe für Altfahrzeuge, insbesondere die Demontagebetriebe, wissen sollten, wo in einem Fahrzeug gefährliche Stoffe zu finden sind und wie das Fahrzeug zu demontieren ist, damit möglichst viel wiederverwendet, rezykliert und verwertet werden kann, werden die Hersteller verpflichtet, den Verwertungsanlagen Demontagehandbücher zur Verfügung zu stellen.

Artikel 9: Information

Zur Kontrolle der Umsetzung dieses Vorschlags werden Daten über Altfahrzeuge erfaßt und der Kommission übermittelt. Dieser Artikel sieht vor, daß nach dem in Artikel 13 vorgesehenen Verfahren Datenbanken in geeigneter Form einzurichten sind. Um sicherzustellen, daß die Verbraucher aktiv an der Umsetzung der Ziele der Richtlinie mitwirken, werden Hersteller Fahrzeughaltern und anderen Betroffenen Informationen über die jeweils im Vorjahr erzielte Wiederverwendungs-, Recyclings- und Verwertungsrate ihrer Fahrzeuge und Bauteile bereitstellen. Diese Informationen sind von den Mitgliedstaaten zu überprüfen.

Artikel 10: Berichtspflicht

Dieser Artikel sieht analog zur Berichtspflicht in anderen Abfallvorschriften der Gemeinschaft vor, daß die Mitgliedstaaten der Kommission alle drei Jahre Bericht erstatten.

Artikel 11: Umsetzung

Die zur Einhaltung dieser Richtlinie erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften treten [18 Monate nach dem Inkrafttreten der Richtlinie] in Kraft.

Artikel 12: Ausschußverfahren

Bei der Anpassung des Anhangs an den technischen Fortschritt und der Festlegung von Mindestanforderungen und der Form des Verwertungsnachweises gemäß Artikel 5 Absatz 3 sowie der Form der Datenbanken gemäß Artikel 9 wird die Kommission von dem durch Artikel 18 der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle eingesetzten Ausschuß unterstützt.

Anhang

Der Anhang enthält die technischen Vorschriften über die Lagerung und Behandlung von Altfahrzeugen. Sie sollen zur Vermeidung einer Verseuchung der Umwelt beitragen, insbesondere indem sie geeignete undurchlässige Flächen und Lagerbereiche für die verschiedenen Bauteile von Altfahrzeugen vorschreiben.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

über Altfahrzeuge

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 130s Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

gemäß dem Verfahren des Artikels 189 c EG-Vertrag, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die verschiedenen innerstaatlichen Maßnahmen zur Entsorgung von Altfahrzeugen sollten harmonisiert werden, um einerseits einer Umweltverschmutzung durch Altfahrzeuge vorzubeugen, und dadurch einen Beitrag zum Schutz, zur Erhaltung und Qualitätsverbesserung der Umwelt sowie zur Energieeinsparung zu leisten und andererseits das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten und Wettbewerbsbeschränkungen in der Gemeinschaft zu vermeiden.

Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip muß ein gemeinschaftsweiter Rahmen geschaffen werden, um die Kohärenz zwischen den einzelstaatlichen Vorgehensweisen bei der Erreichung dieser Ziele sicherzustellen. Dies gilt insbesondere für die verwertungs- und recyclinggerechte Konstruktion der Fahrzeuge, einheitliche Vorschriften für Rücknahme- und Behandlungseinrichtungen und die Einhaltung der Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung.

In Anwendung der Grundsätze der Vorsorge und Vorbeugung und gemäß der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft muß Abfall weitgehend vermieden werden.

Weitere Prinzipien, die beachtet werden sollten, sind die Wiederverwendung und die Verwertung von Abfall, wobei das Recycling Vorrang haben sollte.

Nach dem Verursacherprinzip und zur Umsetzung des Grundsatzes der Verantwortung des Herstellers, sollten nicht mehr die Behörden, sondern die Wirtschaftsbeteiligten für die Rücknahme und Verwertung von Altfahrzeugen zuständig sein.

Diese Richtlinie sollte für Fahrzeuge und Altfahrzeuge, einschließlich ihrer Bauteile und Werkstoffe gelten, unbeschadet der Bestimmungen über Sicherheit, Schadstoff- und Lärmemissionen.

² ABI. Nr. C ...

³ ABI. Nr. C ...

Diese Richtlinie lehnt sich soweit erforderlich an die Terminologie bereits bestehender Richtlinien an, insbesondere der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe⁴, zuletzt geändert durch die Richtlinie 96/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁵, der Richtlinie 70/156/EWG des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger⁶, zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ und der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle⁸, zuletzt geändert durch die Entscheidung 96/350/EWG der Kommission⁹.

Bereits bei der Konzeptentwicklung für Fahrzeuge sind Maßnahmen zur Abfallvermeidung zu treffen, insbesondere in Form von Verminderung und Kontrolle der Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen zur Vermeidung ihrer Freisetzung in die Umwelt, zur Erleichterung des Recyclings und zur Vermeidung der Beseitigung gefährlicher Abfälle.

Die Bestimmungen für die Demontage, die Wiederverwendung und das Recycling von Altfahrzeugen sollten bei der Konstruktion und Produktion von Neufahrzeugen beachtet werden.

Die Entwicklung von Märkten für Recyclingmaterialien sollte gefördert werden.

Bestimmte Schwermetalle sollten weder in Shredding-Rückstände gelangen noch verbrannt oder auf Deponien gelagert werden.

Altfahrzeuge enthalten im allgemeinen PVC. Daher wird die Kommission die Umweltaspekte im Zusammenhang mit dem Vorhandensein von PVC in Abfallströmen untersuchen. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse wird sie ihre Politik hinsichtlich PVC in Abfallströmen überprüfen und, sofern dies aus ökologischen oder gesundheitlichen Gründen gerechtfertigt ist, Vorschläge zur Lösung der dabei auftretenden Probleme vorlegen.

Um zu gewährleisten, daß Altfahrzeuge ohne Umweltrisiken entsorgt werden, sollten geeignete Rücknahmesysteme eingerichtet werden.

Ein Verwertungsnachweis sollte eingeführt werden, der Voraussetzung für die Abmeldung von Fahrzeugen ist.

Die Betreiber von Rücknahme- und Verwertungsbetrieben sollten nur mit entsprechender amtlicher Zulassung tätig sein dürfen.

Die durch Altfahrzeuge mit negativem Marktwert entstehenden Kosten sollten nicht den Letzteigentümern und/oder -haltern angelastet werden. Die Hersteller sollten durch Anreize veranlaßt werden, die Recyclierbarkeit und Verwertbarkeit der Fahrzeuge zu verbessern, damit ein negativer Marktwert von Altfahrzeugen vermieden wird. Das normale Funktionieren der Marktkräfte sollte nicht behindert werden.

⁴ ABl. Nr. 196 vom 16.8.1967, S. 1.

⁵ ABl. Nr. L 236 vom 18.9.1996, S. 35.

⁶ ABl. Nr. L 42 vom 23.2.1970, S. 1.

⁷ ABl. Nr. L 233 vom 25.8.1997, S. 1.

⁸ ABl. Nr. L 194 vom 25.7.1975, S. 39.

⁹ ABl. Nr. L 135 vom 6.6.1996, S. 32.

Für die Behandlung müssen Anforderungen festgelegt werden, damit nachteiligen Umwelteinflüssen vorgebeugt und Handels- und Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.

Um kurzfristig Ergebnisse erzielen zu können und dabei den Unternehmen, Verbrauchern und Behörden auch langfristige Perspektiven zu geben, sollten für die Hersteller mengenmäßige Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung festgelegt werden.

Die Hersteller sollten dafür sorgen, daß Fahrzeuge in einer Weise konstruiert und hergestellt werden, die es ermöglicht, die mengenmäßigen Zielvorgaben für die Wiederverwendung, das Recycling und die Verwertung zu erreichen. Zu diesem Zweck wird die Kommission geeignete Vorschläge im Zusammenhang mit den europäischen Richtlinien über die Typgenehmigung von Fahrzeugen vorlegen und die Ausarbeitung Europäischer Normen fördern.

Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß bei der Durchführung dieser Richtlinie der Wettbewerb aufrechterhalten wird, insbesondere hinsichtlich des Marktzugangs von kleinen und mittleren Unternehmen bei der Rücknahme, Demontage, Behandlung und dem Recycling von Altfahrzeugen.

Im Hinblick auf eine leichtere Demontage und Verwertung von Altfahrzeugen sollten die Fahrzeughersteller den Verwertungsanlagen Demontagehandbücher zur Verfügung stellen. Kraftfahrzeughersteller und Zulieferer sollten einheitliche Kennzeichnungen für Bauteile und Werkstoffe verwenden. Dazu sollte gegebenenfalls die Erstellung Europäischer Normen unterstützt werden.

Um die Durchsetzung der Ziele dieser Richtlinie überwachen zu können, sind gemeinschaftsweit Daten über Altfahrzeuge erforderlich.

Verbraucher müssen angemessen informiert sein, damit sie ihr Verhalten und ihre Einstellung ändern können.

Die Bestimmungen dieser Richtlinie sollten in nichtdiskriminierender Weise und in Übereinstimmung mit internationalen Handelsregeln umgesetzt werden.

Die Kommission sollte im Rahmen eines Ausschußverfahrens sicherstellen, daß die Bestimmungen für die Verwertungsanlagen an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt angepaßt und für den Verwertungsnachweis und die Datenbanksysteme harmonisierte Normen festgelegt werden -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Zielsetzung

Diese Richtlinie legt Maßnahmen fest, die vorrangig auf die Vermeidung von Fahrzeugabfällen und darüber hinaus auf die Wiederverwendung, das Recycling und andere Formen der Verwertung von Fahrzeugen und ihren Bauteilen zur Verringerung des Abfallaufkommens und für eine umweltgerechtere Behandlung gerichtet sind.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bedeuten

1. "Fahrzeug" Fahrzeuge der Klassen M1 oder N1 gemäß ihrer Definition in Anhang II (A) der Richtlinie 70/156/EWG sowie zwei- oder dreirädrige Kraftfahrzeuge;
2. "Altfahrzeug" Fahrzeuge, die im Sinne des Artikels 1 Buchstabe a) der Richtlinie 75/442/EWG als Abfall gelten;
3. "Hersteller" der Fahrzeughersteller oder der gewerbliche Importeur eines Fahrzeugs in einen Mitgliedstaat;
4. "Vermeidung" Maßnahmen zur Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altfahrzeugen und der Werkstoffe und Substanzen, die darin enthalten sind;
5. "Behandlung" Tätigkeiten, die nach der Übergabe des Altfahrzeugs an eine Anlage zur Unschädlichmachung, zur Demontage, zum Schreddern, zur Verwertung oder zur Beseitigung der Shredder-Abfälle durchgeführt werden, sowie sonstige Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Verwertung und/oder Beseitigung von Altfahrzeugen und Altfahrzeugbauteilen;
6. "Wiederverwendung" Maßnahmen, bei denen Altfahrzeugbauteile zu dem gleichen Zweck verwendet werden, für den sie hergestellt wurden;
7. "Recycling" die in einem Produktionsprozeß erfolgende Wiederaufarbeitung der Abfallmaterialien für den ursprünglichen Zweck oder für andere Zwecke, jedoch mit Ausnahme der Verwendung als Brennstoff oder zur sonstigen Energiegewinnung;
8. "Verwertung" jedes der in Anhang II B der Richtlinie 75/442/EWG genannten Verfahren;
9. "Beseitigung" jedes der in Anhang II A der Richtlinie 75/442/EWG genannten Verfahren;
10. "Wirtschaftsbeteiligte" Hersteller von Werkstoffen und Fahrzeugen, Vertriebsunternehmen, Demontagebetriebe, Shredderanlagen, Verwertungs- und Recyclingbetriebe.
11. "Gefährlicher Stoff" jeder Stoff, der im Sinne der Richtlinie 67/548/EWG als gefährlich angesehen wird.
12. "Shredderanlage" jede Einrichtung, die dazu dient, Altfahrzeuge in Stücke zu zerreißen oder zu zerkleinern.

Artikel 3

Geltungsbereich

1. Diese Richtlinie betrifft Fahrzeuge und Altfahrzeuge einschließlich ihrer Bauteile und Werkstoffe.
2. Diese Richtlinie gilt unbeschadet bestehender Vorschriften der Gemeinschaft und der relevanten innerstaatlichen Vorschriften insbesondere über die Sicherheit und die Bekämpfung von Schadstoff- und Lärmemissionen.

3. Zwei- und dreirädrige Kraftfahrzeuge sowie Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a), zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 70/156/EWG, sind von den Bestimmungen der Artikel 4 und 7 dieser Richtlinie ausgenommen.

Artikel 4

Abfallvermeidung

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, daß Maßnahmen zur Abfallvermeidung ergriffen werden. Insbesondere sorgen sie durch Fördermaßnahmen dafür, daß
 - a) die Fahrzeughersteller zusammen mit der Werkstoff- und Zulieferindustrie die Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen einschränken und diese bereits bei der Konzeptentwicklung von Fahrzeugen so weit wie möglich reduzieren, insbesondere um ihrer Freisetzung in die Umwelt vorzubeugen, das Recycling zu erleichtern und die Beseitigung gefährlicher Abfälle auf Deponien zu vermeiden;
 - b) bei der Konstruktion und Produktion von Neufahrzeugen weitgehend der Demontage, Wiederverwendung und Verwertung, insbesondere dem Recycling von Altfahrzeugen, Altfahrzeugbauteilen und -werkstoffen Rechnung getragen wird und diese Tätigkeiten erleichtert werden;
 - c) die Fahrzeughersteller gemeinsam mit der Werkstoff- und Zulieferindustrie bei der Herstellung von Fahrzeugen und anderen Produkten verstärkt Recyclingmaterial verwenden, um die Märkte für Recyclingmaterial auszubauen.
2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß in ab dem 1. Januar 2003 in Verkehr gebrachten Fahrzeugen enthaltenes Blei, Quecksilber, Cadmium und sechswertiges Chrom nicht in Fahrzeugshredderanlagen geschreddet und auf Deponien entsorgt oder in entsprechenden Anlagen mit oder ohne Energierückgewinnung verbrannt oder mitverbrannt werden.

Als Lötmaterial für elektronische Schaltkreistafeln verwendetes Blei ist von der Bestimmung des Unterabsatzes 1 ausgenommen.

Artikel 5

Rücknahme von Altfahrzeugen

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die Wirtschaftsbeteiligten für alle Altfahrzeuge Rücknahmesysteme einrichten. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß in ihrem Hoheitsgebiet genügend Rücknahmestellen verfügbar und gleichmäßig verteilt sind.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, damit ab dem 1. Januar 2000 sämtliche Altfahrzeuge zurückgenommen und den amtlich zugelassenen Verwertungsanlagen zugeleitet werden.

3. Die Mitgliedstaaten richten ein System ein, nach dem Fahrzeuge nur abgemeldet werden dürfen, wenn für sie ein Verwertungsnachweis ausgestellt wurde. Dieser Nachweis wird dem Eigentümer und/oder Halter bei der Überstellung des Altfahrzeugs an eine Verwertungsanlage ausgestellt. Nur Verwertungsanlagen, die über eine amtliche Zulassung gemäß Artikel 6 verfügen, dürfen einen Verwertungsnachweis ausstellen. Eine vorübergehende Abmeldung ohne die Vorlage eines Verwertungsnachweises ist zulässig.
4. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß dem Letzthalter und/oder -eigentümer bei der Ablieferung des Fahrzeugs in einer amtlich zugelassenen Verwertungsanlage gemäß Absatz 3 aufgrund des negativen Marktwerts des Fahrzeugs entstehende Kosten vom Fahrzeughändler im Auftrag des Herstellers erstattet werden, es sei denn, der Fahrzeughändler entscheidet sich für die kostenlose Rücknahme des Altfahrzeugs vom Letzthalter und/oder -eigentümer.

Die Kommission wird die Durchführung von Unterabsatz 1 regelmäßig überprüfen, um sicherzustellen, daß sie nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führt, und sie wird erforderlichenfalls dem Rat eine Änderung dieser Bestimmung vorschlagen.

5. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen um sicherzustellen, daß die zuständigen Behörden den in einem anderen Mitgliedstaat gemäß Absatz 3 ausgestellten Verwertungsnachweis anerkennen und akzeptieren. Dazu wird die Kommission spätestens am 30. Juni 1999 Mindestvorschriften für den Verwertungsnachweis festlegen.

Artikel 6

Behandlung

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen um sicherzustellen, daß alle Altfahrzeuge gemäß Artikel 4 der Richtlinie 75/442/EWG und nach den im Anhang der vorliegenden Richtlinie aufgeführten technischen Anforderungen unbeschadet der innerstaatlichen Gesundheitsschutz- und Umweltvorschriften gelagert (einschließlich der Zwischenlagerung) und behandelt werden.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß Verwertungsanlagen bzw. -betriebe gemäß Artikel 9 und 10 der Richtlinie 75/442/EWG durch die zuständigen Behörden amtlich genehmigt werden. Die Ausnahmeregelung für die Zulassungspflicht nach Artikel 11 Absatz 1 der genannten Richtlinie ist nicht auf die Entsorgung von unter die vorliegende Richtlinie fallenden Altfahrzeugen anwendbar.
3. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen um sicherzustellen, daß die Verwertungsanlagen bzw. -betriebe mindestens folgende Anforderungen erfüllen:
 - a) Aus den Altfahrzeugen müssen vor der Behandlung Betriebsstoffe und Komponenten entfernt werden (sämtliche Flüssigkeiten, Reifen, Batterien, Klimaanlage, Airbags, Katalysatoren und andere gefährliche Komponenten und Materialien), oder es müssen gleichwertige Vorkehrungen getroffen werden, um nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt zu verringern. In Bauteilen von Fahrzeugen, die nach dem 1. Januar 2003 in Verkehr gebracht wurden, enthaltene Verbindungen von Blei, Quecksilber, Cadmium und sechswertigem Chrom sind vor der weiteren Behandlung ebenfalls aus dem Fahrzeug zu entfernen.

- b) Die Werkstoffe und Bauteile müssen selektiv entfernt und behandelt werden, damit die Shredder-Rückstände nicht als gefährlicher Abfall eingestuft werden.
 - c) Die Zerlegung und Lagerung sind so durchzuführen, daß die Betriebsstoffe und Bauteile wiederverwendet, verwertet und insbesondere dem Recycling zugeführt werden können.
4. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit die in Absatz 2 genannte amtliche Genehmigung alle Bedingungen zur Einhaltung der Anforderungen der Absätze 1, 2 und 3 enthält.

Artikel 7

Wiederverwendung und Verwertung

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen um sicherzustellen, daß wiederverwendbare Bauteile wiederverwendet, nicht wiederverwendbare Bauteile verwertet und - sofern dies unter Umweltgesichtspunkten vertretbar ist - vorzugsweise rezykliert werden, ohne daß dadurch die Sicherheitsanforderungen vernachlässigt werden.
2. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, damit die Wirtschaftsbeteiligten folgende Zielvorgaben erreichen:
 - a) Bis spätestens 1. Januar 2005 werden die Wiederverwendung und Verwertung von Altfahrzeugen auf mindestens 85 Gewichtsprozent je Fahrzeug erhöht. Innerhalb der gleichen Frist werden die Wiederverwendung und das Recycling auf mindestens 80 Gewichtsprozent erhöht.
 - b) Bis spätestens 1. Januar 2015 werden die Wiederverwendung und Verwertung von Altfahrzeugen auf mindestens 95 Gewichtsprozent je Fahrzeug erhöht. Innerhalb der gleichen Frist werden die Wiederverwendung und das Recycling auf mindestens 85 Gewichtsprozent erhöht.
3. Der Rat legt auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission Zielvorgaben für die Wiederverwendung und Verwertung sowie für die Wiederverwendung und das Recycling für die Jahre nach 2015 fest.
4. Angesichts der Verantwortung des Herstellers dafür, daß Fahrzeuge in einer Weise konstruiert und hergestellt werden, die die Einhaltung der in dieser Richtlinie festgelegten Wiederverwendungs-, Recycling- und Verwertungsrate durch die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten ermöglicht, wird der Rat auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission eine Änderung der Richtlinie 70/156/EWG erlassen, nach der Fahrzeuge, für die die Typgenehmigung gemäß der genannten Richtlinie erteilt wurde und die nach dem 1. Januar 2005 in Verkehr gebracht wurden, zu mindestens 85 Gewichtsprozent wiederverwendbar und/oder rezyklierbar und zu mindestens 95 Gewichtsprozent wiederverwendbar und/oder verwertbar sein müssen. Zu diesem Zweck wird von der Kommission gegebenenfalls die Ausarbeitung Europäischer Normen über die Demontierbarkeit, die Verwertbarkeit und die Rezyklierbarkeit von Fahrzeugen gefördert werden.

Artikel 8

Kennzeichnungsnormen/Demontagehandbücher

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, damit die Hersteller in Absprache mit der Werkstoff- und Zulieferindustrie spätestens am 31. Dezember 1999 eine gemeinsame Kennzeichnung für Bauteile und Werkstoffe verwenden, in erster Linie um die Ermittlung von Bauteilen und Werkstoffen zu erleichtern, die wiederverwendet bzw. verwertet werden können.
2. Die Kommission fördert gegebenenfalls die Erstellung Europäischer Normen für die Ermittlung und Kennzeichnung von Bauteilen und Werkstoffen gemäß Absatz 1.
3. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, damit die Hersteller spätestens am 31. Dezember 1999 Demontagehandbücher bereitstellen. In diesen Handbüchern sind die einzelnen Fahrzeugbauteile und -werkstoffe sowie die Stellen aufgeführt, an denen sich gefährliche Stoffe befinden, soweit das für die Verwertungsanlagen zur Einhaltung dieser Richtlinie wichtig ist.

Artikel 9

Information

1. Die Mitgliedstaaten treffen die notwendigen Maßnahmen, um die Einrichtung von Datenbanken über Altfahrzeuge und deren Behandlung zu gewährleisten, damit die Mitgliedstaaten und die Kommission die Erreichung der in dieser Richtlinie dargelegten Zielvorgaben überprüfen können. Die Daten sind unter Benutzung von Tabellen vorzulegen, die spätestens am 30. Juni 1999 festgelegt werden. Die Daten sind in den gemäß Artikel 10 zu verfassenden Berichten der Mitgliedstaaten zu veröffentlichen und in neu erscheinenden Berichten zu aktualisieren.
2. Die Mitgliedstaaten schreiben den Herstellern vor, Informationen über die jeweils im Vorjahr erzielte Wiederverwendungs-, Recycling- und Verwertungsrate ihrer Fahrzeuge und Bauteile zu veröffentlichen. Diese Informationen sind von den Mitgliedstaaten zu überprüfen und potentiellen Fahrzeugkäufern zugänglich zu machen.

Artikel 10

Berichte

Die Mitgliedstaaten berichten der Kommission gemäß Artikel 5 der Richtlinie 91/692/EWG des Rates¹⁰ über die Umsetzung dieser Richtlinie.

Der erste Bericht betrifft den Zeitraum von [1999 bis 2001].

¹⁰ ABl. Nr. L 377 vom 31.12.1991, S. 48.

Artikel 11

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am 31. März 1999 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle die im Anwendungsbereich dieser Richtlinie geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften mit.

Artikel 12

Ausschußverfahren

Die Kommission wird von dem in Artikel 18 der Richtlinie 75/442/EWG genannten Ausschuß unterstützt und erläßt nach dem dort festgelegten Verfahren

- a) die zur Anpassung des Anhangs an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt erforderlichen Änderungen,
- b) die Mindestanforderungen für den Verwertungsnachweis gemäß Artikel 5 Absatz 5 und legt
- c) die Tabellen für die Datenbank gemäß Artikel 9 fest.

Artikel 13

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt zwanzig Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 5 Absatz 4 gilt ab 1. Januar 2003.

Artikel 14

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates
Der Präsident

ANHANG

Technische Vorschriften gemäß Artikel 6 Absatz 1

- 1) Standorte für die Lagerung (einschließlich der Zwischenlager) von Altfahrzeugen vor ihrer Behandlung:
 - geeignete Lagerbereiche mit undurchlässiger Oberfläche und Auffangeinrichtungen und Dekantern für auslaufende Flüssigkeiten und fettlösende Reinigungsmittel;
 - Ausrüstung für die Aufbereitung von Wasser, einschließlich Regenwasser, in Übereinstimmung mit Gesundheits- und Umweltschutzvorschriften;
- 2) Behandlungsstandorte:
 - geeignete Lagerbereiche mit undurchlässiger Oberfläche und Auffangeinrichtungen und Dekantern für auslaufende Flüssigkeiten und fettlösende Reinigungsmittel;
 - geeignete Lagerung von demontierten Ersatzteilen, einschließlich Lagerung von ölverschmutzten Ersatzteilen auf undurchlässigen Oberflächen;
 - geeignete Behälter für die Lagerung von Batterien (Elektrolytneutralisierung vor Ort oder anderswo), Ölfiltern und PCB/PCT-haltigen Verdichtern;
 - geeignete Lagertanks für die Flüssigkeiten aus Altfahrzeugen: Kraftstoff, Motoröl, Getriebeöl, Kraftübertragungsflüssigkeit, Hydrauliköl, Kühlflüssigkeit, Frostschutzmittel, Bremsflüssigkeit, Batteriesäuren, Flüssigkeiten aus Klimaanlage und sonstige Flüssigkeiten in Altfahrzeugen;
 - geeignete Lagerung von Altreifen, einschließlich Feuerschutzmaßnahmen und der Vermeidung der Überfüllung von Lagern;
 - Ausrüstung für die Aufbereitung von Wasser, einschließlich Regenwasser, in Übereinstimmung mit Gesundheits- und Umweltschutzvorschriften.

AUSWIRKUNGEN DER VORGESCHLAGENEN RICHTLINIE
AUF DIE UNTERNEHMEN
unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen

Richtlinienvorschlag

- I. *Notwendigkeit eines Rechtsakts der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich und wichtigste Ziele***
1. Um eine Umweltschädigung durch Altfahrzeuge zu vermeiden, werden in den Mitgliedstaaten schrittweise Systeme für die Rücknahme von Altfahrzeugen, für ihre Demontage und Behandlung eingeführt. Einige dieser Systeme beruhen auf freiwilligen Initiativen der Industrie. In manchen Mitgliedstaaten sind diese Initiativen von Rechtsvorschriften begleitet. Die unterschiedlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten wirken sich erheblich auf das Funktionieren des Binnenmarktes und auf die Möglichkeiten aus, ein hohes Umweltschutzniveau auf dem gesamten Gebiet der Union zu garantieren. Diese Initiativen der Mitgliedstaaten - insbesondere die nicht ordnungspolitischen Initiativen - reichen nicht aus, um u.a. folgendes zu gewährleisten:
 - die Kohärenz der Ansätze der Mitgliedstaaten
 - eine umfassende Beteiligung der Betroffenen (Abschreckung von Trittbrettfahrern)
 - angemessene Sanktionen bei Nichtbeachtung der Verpflichtungen
 - die Vermeidung technischer Handelshemmnisse und Wettbewerbsverzerrungen
 - Rechtssicherheit (einschließlich der Möglichkeit, vor den Gerichten der Mitgliedstaaten Rechte durchzusetzen).
 2. Es kann ferner nicht gewährleistet werden, daß in Ermangelung eines rechtlichen Rahmens der Gemeinschaft in sämtlichen Mitgliedstaaten einzelstaatliche Maßnahmen ergriffen werden. Ein verbindliches Instrument der Gemeinschaft ist durch die Art des hier vorgeschlagenen Systems gerechtfertigt. Das System umfaßt Elemente, wie den Verwertungsnachweis, die amtliche Zulassung der Verwertungsanlagen und die Durchsetzung mengenmäßiger Ziele, die zwangsläufig einer rechtlichen Regelung bedürfen. Im Hinblick darauf würde es nicht ausreichen, es der Privatwirtschaft vollkommen zu überlassen, Initiativen zu ergreifen und eine freiwillige Regelung in der ganzen EU einzuführen. Auch würde das nicht die nötige Einbeziehung der einzelstaatlichen Behörden erlauben. Die staatlichen Behörden werden in das Verfahren zur Verabschiedung eines verbindlichen Instruments der Gemeinschaft voll und ganz eingebunden.
 3. Wenn die Mitgliedstaaten uneinheitliche Maßnahmen ergreifen, besteht natürlich die Gefahr von Handels- und Wettbewerbsverzerrungen, da Demontage- und Verwertungsbetriebe in Ländern, in denen die Vorschriften weniger streng sind, einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Ländern haben und Altfahrzeuge in "Billigländer" verbracht werden, wo sie unproblematischer und/oder billiger entsorgt werden.
 4. Der Vorschlag zielt auf die Festlegung eines umweltverträglichen Systems für die Entsorgung von Altfahrzeugen ab, wobei die Wahl der Mittel zur Erreichung dieser Ziele im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten überlassen bleibt.

Auswirkungen auf die Unternehmen

II. *Betroffene*

II.a *Branchen*

5. Fahrzeuge bestehen aus vielen verschiedenen Materialien (darunter Stahl, Aluminium, Kunststoffe, Glas, Textilien, Flüssigkeiten, Gummi, Holz, Papier und Pappe, Farbe) und Bauteilen. Daher sind sämtliche Sektoren und Industriezweige betroffen, die Fahrzeuge, Werkstoffe und Bauteile herstellen. Neben Unternehmen der Automobilherstellung sind auch die im Bereich der Rücknahme von Altfahrzeugen, der Demontage, Verwertung und Beseitigung von Fahrzeugen tätigen Unternehmen betroffen.

II.b *Unternehmensgröße (Anteil der kleinen und mittleren Unternehmen)*

6. Bei Fahrzeugherstellern handelt es sich um große Unternehmen, die sich auf bestimmte Gebiete konzentrieren. Es gibt aber auch eine Reihe von kleinen und mittleren Unternehmen, die meist "Bausatzfahrzeuge" bauen.
7. Demontagebetriebe sind in der Regel kleine örtliche Unternehmen, während es sich bei Shredder- und Verwertungsbetrieben um kleine oder große regionale Firmen handelt. Die Beseitigung von Fahrzeugabfall ist in den einzelnen Mitgliedstaaten je nach den nationalen oder gar regionalen und kommunalen Vorschriften unterschiedlich geregelt.

II.c *Besondere Gebiete der Gemeinschaft, in denen diese Unternehmen ihren Standort haben*

8. Die Automobilindustrie ist hauptsächlich in Deutschland, Frankreich, Italien, im Vereinigten Königreich und in Schweden angesiedelt. Große Montagebetriebe sind in Belgien, Spanien und Portugal zu finden. Kleinere Unternehmen existieren in den Niederlanden, in Österreich und Griechenland. Fahrzeugdemontagebetriebe gibt es in sämtlichen Mitgliedstaaten.

III. *Verpflichtungen der Unternehmen aufgrund der Richtlinie*

9. Die Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet. Die Unternehmen haben den einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie Folge zu leisten.
10. Unternehmen, die in der Fahrzeugherstellung tätig sind, einschließlich der Werkstoffherzeuger, haben bei der Konstruktion und Herstellung von Neufahrzeugen Abfallentsorgungserwägungen zu berücksichtigen, um die Zielvorgaben für die Wiederverwendung/Verwertung und für die Wiederverwendung/das Recycling gemäß Artikel 7 der Richtlinie erreichen zu können. Zu diesen Abfallentsorgungserwägungen gehören die Verwendung von problemlos wiederverwendbaren/verwertbaren Werkstoffen, die Einschränkung gefährlicher Stoffe, die weitgehende Verwendung von Recyclingmaterialien sowie eine einheitliche Kennzeichnung von Bauteilen und Werkstoffen. Neufahrzeuge müssen darüber hinaus problemlos zu demontieren sein. Dies ist der Eckpfeiler einer umfassenden Strategie zur Schaffung eines Materialkreislaufs, der die Fahrzeugherstellung und den Abfall umfaßt.

11. Behandlungseinrichtungen und -betriebe müssen ferner bei den Behörden eine amtliche Zulassung beantragen.

Unternehmen, die Altfahrzeuge demontieren und entsorgen, müssen eine Reihe technischer Anforderungen gemäß Artikel 6 des Vorschlags und gemäß dem Anhang erfüllen. Mit diesen Anforderungen sollen in erster Linie ein hohes Umweltschutzniveau und in zweiter Linie faire Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt sichergestellt werden. Es ist zwar schwierig, genau vorherzusagen, an welchen Stellen in der Industrie Investitionen konzentriert werden müssen, da sich die Strukturen erheblich unterscheiden und die Unternehmen an ganz verschiedenen Orten angesiedelt sind, jedoch ist es in manchen Fällen absehbar, daß die erforderlichen Investitionen zur Einhaltung der Vorschriften beträchtlich sein können. Wo eine Verfahrenszulassung auf freiwilliger Basis eingeführt wurde, belaufen sich die anfänglichen Investitionen für den Demontagebetrieb schätzungsweise auf rund 100 000 ECU. Der tatsächliche Umfang der Investitionen hängt auch davon ab, ob es bereits eine nationale rechtliche Regelung gibt. Wenn entsprechende Vorschriften in Kraft sind, wird die Industrie der Richtlinie problemloser nachkommen können. Es ist darauf hinzuweisen, daß sich die Demontagebetriebe vollkommen über die Notwendigkeit zusätzlicher Investitionen für die Demontage im klaren sind und dies als logische Folge der Umstellung dieses Wirtschaftszweigs auf die grundlegenden Anforderungen des Umweltschutzes und des Binnenmarktes akzeptiert haben. Dadurch sollen "Dunkelzonen" vermieden werden, die auf Kosten der Gesellschaft und der Unternehmen gehen, die sich an die Richtlinie halten.

IV. *Voraussichtliche wirtschaftliche Folgen der Richtlinie (insbesondere Beschäftigungslage, Investitionen und Errichtung neuer Unternehmen)*

12. Die derzeitige wirtschaftliche Lage, was die Entsorgung von Altfahrzeugen anbelangt, ist unbefriedigend. In Deutschland bleibt beispielsweise trotz ausreichender Behandlungskapazitäten für sämtliche Altfahrzeuge auf dem deutschen Markt lediglich ein Drittel von ihnen im Land (800 000 von 2 700 000). Bei den insbesondere nach Polen und in die Niederlande ausgeführten Fahrzeugen handelt es sich in erster Linie um Fahrzeuge, die noch einen gewissen Wert haben und im allgemeinen noch keine 12 Jahre alt sind. Daher bleiben den Betrieben in Deutschland nur Fahrzeuge von geringem Wert. Der deutschen Metallindustrie sind 1995 auf diese Weise 1,5 Mio. t potentieller Werkstoffe entgangen. Gleichzeitig wurden 0,5 Mio. t Abfall in osteuropäische Länder exportiert, in denen sie oft in nicht umweltverträglicher Form entsorgt werden. Ferner läuft die Ausfuhr von Abfällen zur Entsorgung den Grundsätzen der Abfallvorschriften der Gemeinschaft zuwider.
13. Das Recycling der Altfahrzeugfraktionen, die bisher einfach beseitigt werden, wird sich erheblich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirken. Die meisten zusätzlichen Stellen werden im Bereich der Demontage geschaffen werden, die sehr arbeitskraftintensiv ist. Es werden aber auch für den Transport und das Recycling von Werkstoffen Arbeitsplätze entstehen. Nach deutschen Schätzungen könnten bei einem Anstieg der Recyclingrate von derzeit 75 % auf 95 % in Deutschland in den nächsten 10 Jahren 30 000 zusätzliche Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte in der Auto-recyclingindustrie geschaffen werden.
14. In den Niederlanden wird die Demontage derzeit ausschließlich von kleinen und mittleren Unternehmen durchgeführt. Man geht davon aus, daß die Demontage auch in Zukunft

manuell erfolgen wird. Die Möglichkeiten zur Automatisierung und Verbesserung der Effizienz durch größere Unternehmen sind begrenzt. Die meisten Arbeitskräfte sind relativ unqualifiziert und haben Schwierigkeiten, anderswo eine Stelle zu finden.

Die Zahl der infolge der Richtlinie zusätzlich geschaffenen Stellen wird wie folgt geschätzt: die zusätzliche Demontearbeit für die rund 125 kg pro Altfahrzeug zur festgesetzten 85prozentigen Wiederverwendung/Recycling erfordert rund 1,5 bis 2 Stunden manuelle Arbeit; bei 10 Mio. Altfahrzeugen in der EU macht das etwa 10 000 bis 15 000 zusätzliche Arbeitsplätze aus (auf der Grundlage von 1500 Arbeitsstunden pro Arbeitsplatz pro Jahr).

15. Darüber hinaus werden durch die Richtlinie zusätzliche Arbeitsstellen im Bereich des Recyclings geschaffen. Bisher werden die nichtmetallischen Werkstoffe größtenteils auf Deponien entsorgt. Beispiele für neue Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Autorecycling, die im Zuge der Einführung des niederländischen Entsorgungssystems für Altfahrzeuge geschaffen wurden, sind die Behandlung und Lagerung vor dem Recycling, der betriebsinterne Transport, die visuelle Qualitätsprüfung, chemische Analysen, die Vorbehandlung (Entfernung von Metallen aus Schaumstoffteilen und von Stoßstangen, Entfernung von Farbe), Verarbeitung (Schreddern, Verarbeitung zu Granulat, Zermahlen, Destillieren), Lagerung, Behandlung und Transport von Halbfertigerzeugnissen.
16. In den Niederlanden sind für das Sortieren von Reifen für die verschiedenen Verwertungsmöglichkeiten rund 250 Arbeitsplätze nötig, da 50 Mio. Reifen pro Jahr verarbeitet werden müssen und jede Arbeitskraft pro Jahr 200 000 Stück sortieren kann. Man kann davon ausgehen, daß für das Recycling aller Werkstoffe von Altfahrzeugen mehrere Tausend Arbeitsplätze in Recyclingunternehmen geschaffen werden. Es besteht kein Grund zur Annahme, in anderen Mitgliedstaaten seien nach Durchführung des Vorschlags keine solchen Entwicklungen möglich. Ein weiterer positiver Effekt der neuen oder entstehenden technologischen Verfahren ist, daß sich Möglichkeiten für Unternehmensgründungen im Bereich des Recyclings bieten.
17. Die erhöhten Anforderungen hinsichtlich der Demontage, des Sortierens, der weiteren Behandlung und die mengenmäßigen Vorgaben für Wiederverwendung, Recycling und Verwertung könnten zu höheren Entsorgungskosten für Altfahrzeuge führen. Das Sortieren von Abfall zur Trennung von gefährlichem und ungefährlichem Abfall senkt jedoch die Rücknahme- und Behandlungskosten. Daher sind die Nettokosten der Tätigkeiten nicht unbedingt hoch. Wie sich der Verwaltungsaufwand der Altfahrzeugbehandlungsindustrie infolge dieses Vorschlags ändern wird, insbesondere infolge von Artikel 5 Absatz 3, in dem für jede Behandlungseinrichtung eine amtliche Genehmigung gefordert wird, ist schwer vorherzusagen. Aber auch angesichts der Tatsache, daß die Zulassungsanforderung keine Neuerung darstellt, sondern für andere Abfallbehandlungseinrichtungen in den meisten Mitgliedstaaten bereits existiert, ist anzunehmen, daß diese Belastungen die Nettobetriebskosten nicht nennenswert beeinflussen wird.
18. Zusätzliche Investitionen in Demontageeinrichtungen werden notwendig sein, um die festgesetzten Ziele zu erreichen. In den Niederlanden werden die zusätzlichen Investitionen für 1995/1996 auf mindestens 24 Mio. ECU geschätzt. Für die Gemeinschaft würde dies mindestens 1,2 Mrd. ECU ausmachen, womit ungefähr 4 000 Arbeitsstellen in der Herstellung von Ausrüstung und Werkzeugen geschaffen werden.

19. Nach Schätzungen der schwedischen "Ecocycle Commission" wird die Demontagepflicht mit zusätzlicher Arbeit und Mehrkosten einhergehen. Dies hängt jedoch davon ab, in welchem Maß die Demontagebetriebe bei ihren Tätigkeiten Umweltschutzgrundsätze bereits beachten und in welchem Umfang gefährliche Stoffe in den Altfahrzeugen vorhanden sind. Daher soll eine Produktverantwortung des Herstellers für das Design eingeführt werden, um den Herstellern einen Anreiz zu geben, bei der Konstruktion von Neufahrzeugen Abfallentsorgungsgesichtspunkte zu berücksichtigen und die am Ende anfallenden Demontageskosten niedrig zu halten.
- V. *Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (geringere oder unterschiedliche Anforderungen)*
20. Aus den Konsultationen der europäischen Verbände von KMU, die mit der Entsorgung von Altfahrzeugen zu tun haben, geht hervor, daß die wichtigste zu berücksichtigende Variable der Zeitraum ist, der für die Investitionen und für die Entwicklung von Fachkenntnissen im Bereich der umweltverträglichen Entsorgung erforderlich ist. Dieser Zeitraum wird für Demontagebetriebe auf rund sechs Monate geschätzt. Der Vorschlag sieht einen ausreichenden Übergangszeitraum vor, da die Richtlinie von den Mitgliedstaaten 18 Monate nach ihrem Inkrafttreten umgesetzt werden muß. Um den Besorgnissen kleiner und mittlerer Unternehmen entgegenzukommen, sind zwei- und dreirädrige Fahrzeuge sowie Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung von den Bestimmungen der Artikel 4 und 7 ausgeschlossen.

Konsultation

- VI. *Organisationen, die zu der vorgeschlagenen Richtlinie konsultiert wurden, und ihre wichtigsten Auffassungen*
- VI.a *Verzeichnis der konsultierten Organisationen*
21. Verschiedene Wirtschaftsorganisationen wurden 1995, 1996 und 1997 vor der Ausarbeitung dieses Vorschlags konsultiert, u.a.
- EGARA (European Group of Automotive Recycling Associations)
 - ACEA (Dachverband der europäischen Automobilhersteller)
 - ACEM (Dachverband der europäischen Motorradhersteller)
 - GEPVP (Groupement Européen des Producteurs de Verre Plat)
 - EUROBAT (Vereinigung europäischer Akkumulatorenhersteller)
 - EISA (Verband unabhängiger europäischer Stahlwerke)
 - APME (Vereinigung der europäischen Kunststoffhersteller)
 - EUPC (European Plastics Converters)
 - BLIC (Verbindungsbüro der Kautschukindustrie)
 - UEIL (Union Européenne des Indépendants en lubrifiants)

- COMITEXTIL (Koordinierungskomitee der Textilindustrie der EG)
- GPRMC (Industriegruppe verstärkte Kunststoffe des Gemeinsamen Marktes)
- EUROFER (Europäische Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie)
- EUROMETAUX (Nichteisenmetalle)
- BIR/EFR/EUROMETREC (Verwertungs- und Recyclingverbände)
- EAA (Vereinigung der Hüttenaluminiumproduzenten)
- BIR (Internationales Büro für Altwaren)
- EGARA (Bureau International de la Récupération)
- CECRA/CLEDIPA (Europäisches Komitee des Kraftfahrzeuggewerbes)
- FEAD (Europäische Föderation der Abfallwirtschaft)
- UNICE (Union der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände)
- UEAPME (Europäische Union der Handwerks- und der Klein- und Mittelbetriebe)
- CECOP (Europäisches Komitee der Arbeits- und Handwerker-Produktionsgenossenschaften)

VI.b *Die wesentlichen Standpunkte der konsultierten Organisationen*

22. Demontage- und Behandlungsunternehmen unterstützen die Grundsätze der Richtlinie, insbesondere die möglichst weitgehende Wiederverwendung von Bauteilen, ein möglichst weitgehendes Recycling sowie ein möglichst geringes zu beseitigendes Abfallaufkommen. Sie befürworten auch die Festlegung von Mindestnormen für die Behandlung von Altfahrzeugen, ein umfassendes Netz von amtlich zugelassenen Entledigungs-/Demontagestellen, die von einer stärker zentralisierten (regionalen) Infrastruktur für die weitere Behandlung ergänzt wird, sowie die Einführung eines angemessenen Kontrollsystems. Sie bevorzugen ein Instrument der Gemeinschaft, das den Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über Maßnahmen für die Entsorgung von Altfahrzeugen in der Praxis genügend Handlungsspielraum gibt und gleichzeitig einheitliche Bedingungen auf dem Binnenmarkt sicherstellt, um Wettbewerbsverzerrungen und die Ausfuhr von Altfahrzeugen in Länder mit weniger hohen Umweltschutzstandards möglichst einzuschränken.
23. Die Stahlrecyclingunternehmen erkennen an, daß dieser Vorschlag die Recyclingsmöglichkeiten verbessert, und befürworten ihn aus diesem Grund.
24. Positive Reaktionen kamen auch von den Unternehmen, die im Bereich Motorenverkauf und -reparatur tätig sind. Sie sind der Meinung, daß sich die Richtlinie günstig auf Beschäftigung, Investitionen und Wettbewerb auswirken wird. Nach Ansicht des European Committee for Motor Trade and Repairs werden KMU nicht unbedingt schlechter abschneiden, da sich auch die meisten kleineren Betriebe die erforderlichen Investitionen leisten können.
25. Der Dachverband der europäischen Automobilhersteller und verschiedene in der Materialherstellung tätige Organisationen halten Gemeinschaftsvorschriften für Altfahrzeuge hauptsächlich deshalb für überflüssig, weil ihrer Meinung nach ordnungspolitische Maßnahmen zur Verhütung der Umweltrisiken aufgrund von Altfahrzeugen nicht

erforderlich sind und die Probleme effizienter gelöst werden können, wenn die Initiativen der Privatwirtschaft überlassen bleiben. Sie halten die Festlegung verbindlicher Zielvorgaben und die Aufteilung dieser Zielvorgaben in Wiederverwendung, Verwertung und Recycling für bedenklich. Die Gründe, weshalb die Kommission diese Auffassung nicht teilen kann, sind in der Begründung dargelegt. Außerdem haben einzelne Fahrzeughersteller die Vorzüge dieses Vorschlags anerkannt.

26. Die Hersteller von Krafträdern sowie der Europäische Verband der Kraftradfahrer widersetzen sich der Aufnahme von zwei- und dreirädrigen Fahrzeugen in den Geltungsbereich des Vorschlags u. a., weil sie an der Projektgruppe "prioritäre Abfallströme" nicht beteiligt waren, weil sie nur ein beschränktes Abfallvolumen und eine beschränkte Abfallmasse erzeugen (zwei Drittel dieser Fahrzeuge haben einen Hubraum von weniger als 50 cm³) und weil sich die Kraftradindustrie hinsichtlich der Größe der Hersteller, der wirtschaftlichen Aspekte der Produkte und der Absatzorganisation von der Produktion vierrädriger Kraftfahrzeuge maßgeblich unterscheidet. Krafträder sind jedoch von den Bestimmungen der Artikel 4 und 7 ausgenommen.
27. Bestimmte einzelstaatliche Verbände kleiner und mittlerer Recyclingunternehmen unterstützten ebenfalls ein europäisches System der Entsorgung von Altfahrzeugen, das nach dem Vorbild des in den Niederlanden bereits eingeführten Systems aufgebaut würde und deshalb auch diesem Vorschlag entspricht. Die "Europäische Union der Handwerks- und der Klein- und Mittelbetriebe" hat die allgemeine Frage des möglichen Finanz- und Verwaltungsaufwands infolge einiger Bestimmungen des Vorschlags aufgeworfen. Die Gründe, weshalb dieser Aufwand die Vorzüge des Vorschlags nicht übersteigen darf, sind bereits dargelegt worden.
28. Schließlich wird die Richtlinie auch von den Genossenschaften unterstützt, die die Altfahrzeugrecycling- und -verwertungstätigkeiten als eine Möglichkeit zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, insbesondere zur dauerhaften Beschäftigung von unqualifizierteren Arbeitnehmern ansehen.

28.11.97**Beschluß**
des Bundesrates

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

Der Bundesrat hat in seiner 719. Sitzung am 28. November 1997 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

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.
2. 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 Vertrieber 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.
3. 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.

4. 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.
5. 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.
6. 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 Richtlinienvorschlags. Einige der darüber hinausgehenden Regelungen des Richtlinienvorschlages beeinträchtigen jedoch eine marktwirtschaftliche Umsetzung der Altautoverwertung und stellen die deutsche Lösung mit ihrem Selbstverpflichtungsteil in Frage.
7. 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:
 - Ausschließliche Verantwortung der Autohersteller für die Erfüllung der Verwertungsziele.
Alle am Stoffkreislauf Beteiligten müssen neben dem Hersteller in die Verantwortung einbezogen werden.
 - 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.

- 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.

- 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.

8. 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.

9. 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 vor-schriftsmäßiger 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) -.