

Beschlußempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(21. Ausschuß)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Hartenstein, Adler, Bachmaier, Blunck, Conrad, Conradi, Daubertshäuser, Fischer (Homburg), Dr. Hauchler, Dr. Hauff, Jansen, Kiehm, Koltzsch, Kretkowski, Leidinger, Lennartz, Dr. Martiny, Menzel, Müller (Düsseldorf), Müller (Pleisweiler), Reimann, Reuter, Schäfer (Offenburg), Schanz, Dr. Schöffberger, Schütz, Stahl (Kempen), Waltemathe, Weiermann, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/2188 —**

Novellierung des Abfallgesetzes

**zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Hensel und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/1927 (neu) —**

Vollzug des Abfallgesetzes (Neue PET-Einwegflasche)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Hensel und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/6207 —**

Vermeidung und umweltverträgliche Verwertung von Sonderabfällen

**zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Hensel, Kleinert (Marburg), Brauer, Dr. Daniels (Regensburg), Frau Flinner, Frau Garbe, Dr. Knabe, Kreuzeder, Frau Wollny und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/2949 —**

Obligatorische Einführung des Mehrwegsystems für kohlenensäurehaltige Erfrischungsgetränke (Rücknahme-, Pfand- und Kennzeichnungspflicht)

A. Problem

Schwindende Deponiekapazitäten machen Schritte zur Vermeidung, Verringerung und Verwertung von Abfällen und Maßnahmen zur Entsorgung verbleibender Restmengen sowie zur Reduzierung des Schadstoffgehalts in Abfällen erforderlich.

B. Lösung

Sämtliche vier Vorlagen fordern Maßnahmen im Abfallbereich, im einzelnen

- die Novellierung des Abfallgesetzes; ferner solle die Bundesregierung ein Konzept zur Entsorgung von Sondermüll vorlegen und gemeinsam mit den Bundesländern ein Abfallbewirtschaftungsprogramm aufstellen (Drucksache 11/2188);
- ein Verbot der Einwegflasche aus dem Kunststoff Polyethylenterephthalat (Drucksache 11/1927 [neu]);
- Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen nach dem Abfallgesetz und nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, die die Vermeidung und Verwertung von Sonderabfällen zum Ziel haben (Drucksache 11/6207);
- die zwingende Einführung des Mehrwegsystems für kohlen-säurehaltige Erfrischungsgetränke (Drucksache 11/2949).

Annahme einer von den Koalitionsfraktionen vorgelegten EntschlieÙung, mit der Bundesregierung und Bundesländer aufgefordert werden, eine Verordnung zur Vermeidung von Verpackungsabfällen in Kraft zu setzen. Diese Verordnung müsse einer vierfachen Zielsetzung dienen:

- Übernahme der Verantwortung für gebrauchte Verpackungen seitens der Hersteller und des Handels;
- Verminderung von Verpackungen;
- Grundsatz der stofflichen Verwertung von Verpackungen;
- Stärkung der Mehrwegsysteme.

Mehrheitsentscheidung bei Gegenstimmen der Fraktion der SPD und bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN

Die Anträge auf den Drucksachen 11/2188 und 11/1927 (neu) sind damit erledigt.

Einvernehmen

Ablehnung der Anträge auf den Drucksachen 11/6207 und 11/2949.

Mehrheitsbeschluß mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD

C. Alternativen

Ein von der Fraktion der SPD vorgelegter Antrag spricht sich für eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen für Abfallvermeidung und stoffliche Wiederverwertung sowie für eine verbesserte Umsetzung des Abfallgesetzes aus. Die Bundesregierung wird zur Erarbeitung eines integralen Abfallwirtschaftskonzeptes aufgefordert. Ferner solle sie einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Abfallgesetzes vorlegen und Rechtsverordnungen zum Verbot bestimmter nicht wiederverwertbarer und nicht schadlos zu beseitigender Produkte und Verpackungen erlassen. Schließlich seien Kennzeichnungs-, Rücknahme- und Pfandpflichten einzuführen.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

I. folgende Entschließung anzunehmen:

Die Deponiekapazitäten in der Bundesrepublik Deutschland reichen in vielen Regionen nur noch für zwei bis fünf Jahre. Neue Anlagen werden innerhalb dieser kurzen Zeit nicht zur Verfügung stehen. Gravierende Entsorgungsengpässe sind damit unausweichlich, wenn nicht umgehend weitere Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und Verwertung von Abfällen und zur Entsorgung der verbleibenden Restmengen sowie zur Verringerung des Schadstoffgehalts in Abfällen getroffen werden.

Im Bereich des Verpackungsmülls, der vom Volumen her ca. 50 % des Hausmülls ausmacht, sind umfassende Vermeidungsstrategien möglich und notwendig. Der Deutsche Bundestag begrüßt deshalb die Absicht von Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Töpfer, eine Verordnung zur Vermeidung von Verpackungsabfällen zu erlassen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung und die Länder auf, auf dieser Grundlage die Rechtsverordnung rasch in Kraft zu setzen. Hierbei müssen vier zentrale Ziele erreicht werden:

1. Hersteller und Handel müssen die Verantwortung für gebrauchte Verpackungen übernehmen; hierfür könnte das Konzept einer Dualen Abfallwirtschaft ein brauchbares Modell bieten, wenn dadurch die Abfallwirtschaftsziele erreicht werden.
2. Verminderung von Verpackungen.
3. Verpackungen müssen stofflich verwertet werden, soweit dies ökologisch geboten ist.
4. Die Mehrwegsysteme müssen gestärkt werden und neue eingeführt werden.

Die Verordnung soll mit Rücknahme- und Pfandpflicht erreichen, daß eine Rücknahme von Verpackungen im Laden oder durch verbraucherfreundliche (duale) Erfassungssysteme gewährleistet wird. Im Falle eines dualen Systems muß jedoch nachgewiesen werden, daß damit ein Höchstmaß der verwendeten Verpackungen tatsächlich erfaßt wird und diese dann weitestgehend stofflich verwertet werden.

Diese Verpackungsverordnung ist notwendig, auch wenn ein duales System realisiert werden sollte. Die Verordnung stellt die Rahmenbedingungen für das Duale System und zeigt die Folgen für den Fall auf, wenn es nicht zielgerichtet ausgebaut wird;

- II. den Antrag auf Drucksache 11/2188 für erledigt zu erklären;
- III. den Antrag auf Drucksache 11/1927 (neu) für erledigt zu erklären;
- IV. den Antrag auf Drucksache 11/6207 abzulehnen;
- V. den Antrag auf Drucksache 11/2949 abzulehnen.

Bonn, den 19. September 1990

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Göhner	Dr. Friedrich	Frau Dr. Hartenstein	Baum	Frau Hensel
Vorsitzender	Berichterstatter			

Bericht der Abgeordneten Dr. Friedrich, Frau Dr. Hartenstein, Baum und Frau Hensel

I.

1. Der Antrag auf Drucksache 11/2188 ist in der 97. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. September 1988 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuß, an den Ausschuß für Wirtschaft sowie an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit überwiesen worden.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat sich in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 mit dem Antrag befaßt und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN mehrheitlich empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 die Vorlage beraten und mit der Stimmenmehrheit der Fraktionen von CDU/CSU, FDP und DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der Finanzausschuß hat den Antrag am 15. März 1989 beraten; er hat mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

2. Der Antrag auf Drucksache 11/1927 (neu) wurde in der 83. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. Juni 1988 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wirtschaft überwiesen.

Der mitberatende Ausschuß hat sich in seiner Sitzung am 28. September 1988 mit dem Antrag befaßt und mit der Stimmenmehrheit der Koalitionsfraktionen gegen eine Stimme des anwesenden Mitglieds der Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, die Vorlage abzulehnen.

3. Der Antrag auf Drucksache 11/6207 ist in der 194. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Februar 1990 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wirtschaft überwiesen worden.

Der mitberatende Ausschuß hat am 28. März 1990 die Vorlage beraten; er hat mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen mehrheitlich empfohlen, den Antrag abzulehnen.

4. Der Antrag auf Drucksache 11/2949 ist in der 97. Sitzung des Deutschen Bundestages am

29. September 1988 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuß, an den Ausschuß für Wirtschaft sowie an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit überwiesen worden.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 den Antrag beraten und mit den Stimmen der Fraktionen von CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN mehrheitlich empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, der sich in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 mit dem Antrag befaßt hat, hat mit der Stimmenmehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der Finanzausschuß hat am 15. März 1989 den Antrag beraten; mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Enthaltung der Fraktion der SPD und bei Abwesenheit der Fraktion DIE GRÜNEN hat er die Ablehnung des Antrags empfohlen.

5. In der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. September 1990 wurde der nach § 62 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zu den Anträgen auf den Drucksachen 11/1927 (neu), 11/6207 und 11/2949 vorgelegte Bericht auf Drucksache 11/7838 beraten.

II.

1. Der Antrag auf Drucksache 11/2188 fordert die Novellierung des Gesetzes über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallgesetz-AbfG) vom 27. August 1986. Hierbei müßten folgende Ziele verwirklicht werden:

- Priorität in § 1 a AbfG müsse die Abfallvermeidung haben;
- § 14 Abs. 2 Sätze 1 und 2 AbfG seien durch eine Ermächtigungsgrundlage zu ersetzen, wonach Rechtsverordnungen über eine Verpackungskennzeichnungspflicht, eine Rücknahmepflicht für Betreiber und Hersteller und eine Pfandpflicht erlassen werden können.
- Das verwendete Material müsse kennzeichnungspflichtig werden.
- Bestimmte Verpackungen und Produkte müßten verboten werden können.

- § 14 Abs. 2 AbfG müsse in Richtung auf eine Verpflichtung des Einzelhandels, bestimmte Getränke in Mehrwegflaschen zu führen, erweitert werden.
- Ein neuer § 14 a AbfG müsse die Bundesregierung zur Erhebung einer Einwegabgabe ermächtigen.

Daneben fordert der Antrag die Bundesregierung auf,

- den Vollzug des Abfallgesetzes zu beschleunigen,
 - ein Konzept zur Entsorgung von Sondermüll vorzulegen und
 - zusammen mit den Bundesländern ein Abfallwirtschaftsprogramm aufzustellen, das bestimmte Quoten für Vermeidung und Verwertung festlegt.
2. Der Antrag auf Drucksache 11/1927 (neu) spricht sich gegen die Einführung einer Einwegflasche aus Polyethylenterephthalat (PET) aus. Die Bundesregierung wird aufgefordert, diese Flasche zu verbieten und die erforderliche Verbotsermächtigung im Abfallgesetz zu schaffen.
 3. Der Antrag auf Drucksache 11/6207 fordert die Bundesregierung auf, eine Reihe von Maßnahmen im Abfallbereich zu treffen. Bis zum Ende der Wahlperiode solle die Bundesregierung im Antrag näher bezeichnete Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen nach dem Abfallgesetz bzw. nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz erlassen, die die Vermeidung und Verwertung von Sonderabfällen zum Ziel haben. Daneben wird der Bundesregierung empfohlen, bei der Förderung von Standorten für Abfallentsorgungsanlagen kommunale Selbstverwaltungsrechte, Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit und drittschützende gesetzliche Regelungen zu beachten.
 4. Der Antrag auf Drucksache 11/2949 fordert unter Hinweis auf eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 20. September 1988 und unter Verweis auf gestiegene Zahlen beim Aufkommen der Verpackungsabfälle die obligatorische Einführung des Mehrwegsystems.

Die Bundesregierung wird zu verschiedenen Maßnahmen aufgefordert:

- Die kohlenensäurehaltigen Erfrischungsgetränke sollten grundsätzlich in Glasflaschen oder in sonstigen wiederverwendbaren Behältnissen in den Verkehr gebracht werden.
- Rückgabe und Rücknahme von Flaschen und wiederverwendbaren Behältnissen sollten gefördert werden.
- Das obligatorische Mehrwegsystem sollte in allen Staaten der Europäischen Gemeinschaft eingeführt werden.

III.

1. Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die vier Anträge in seiner 85. Sitzung am 19. September 1990 beraten.
2. Die Novellierung des Abfallgesetzes wird – so die Koalitionsfraktionen – Gegenstand der parlamentarischen Arbeit in der nächsten Legislaturperiode sein.

Die Fraktion der CDU/CSU verwies auf das Alter der Anträge. Mittlerweile sei die PET-Flasche nicht mehr auf dem Markt; die Bundesregierung habe im Zusammenwirken mit den Bundesländern den gesamten Komplex der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Zweiten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Abfallgesetz (TA Abfall) Teil 1: Technische Anleitung zur Lagerung, chemisch/physikalischen und biologischen Behandlung und Verbrennung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen“, sog. TA Sonderabfall, vorgelegt. Nun sollten mit diesem Gesamtkomplex Erfahrungen gesammelt werden.

Bei der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sei in dessen § 5 Abs. 1 Nr. 3 die Abfallvermeidung auf eine gesetzliche Grundlage gestellt worden. Es gehe nun darum, mit dem vorhandenen Instrumentarium zu arbeiten, wie dies vorbildlich etwa im Bundesland Hessen geschehe.

Eine vernünftige Entsorgungskonzeption müsse berücksichtigen, daß Unternehmen länderübergreifend tätig seien, und daher ebenfalls länderübergreifend erfolgen. Vor dem Hintergrund des europäischen Binnenmarktes nach dem 31. Dezember 1992 gebe es erst recht keinen Sinn, bei in einem Land gelösten Entsorgungsproblemen einem anderen Land die Nutzung der entsprechenden Einrichtungen nicht zu gestatten.

Zurückgewiesen wurde von der Fraktion der CDU/CSU insbesondere die Position der Fraktion DIE GRÜNEN zur thermischen Verwertung der Abfälle. Gehe man von der stofflichen Verwertung aus, zu der auch die thermische zähle, so sei es nicht richtig, den infolge des Postulats nach einem Ausstieg aus der Kernenergie verstärkten Einsatz von Öl in Verbrennungsanlagen zu fordern, zu Kunststoff verarbeitetes Öl hingegen nicht mehr unter Thermik und damit Wiederverwertung zu subsumieren. Sinnvoll sei es vielmehr, Stoffe einer Funktion zuzuführen und sie sodann in einer weiteren Funktion zu verwerten. Die Verbrennung von Öl ohne den Zwischenschritt führe jedoch zu einer unmittelbaren Vernichtung dieses Stoffes.

Überdenken müsse die Fraktion DIE GRÜNEN zudem ihre grundsätzliche Position zu PET, wenn Mehrwegflaschen aus diesem Material auf den Markt kämen. Die Fraktion DIE GRÜNEN werde dann zu klären haben, ob sie grundsätzliche Bedenken gegen Kunststoffe habe oder ob sie eine bestimmte Einsatzmöglichkeit von Kunststoffen bewerten wolle. Bei einem Vergleich von Behältnissen aus Glas mit denjenigen aus PET sei nämlich die Frage nach der Ökobilanz zu beantworten, die

die Fraktion DIE GRÜNEN in anderen Bereichen stelle.

Im öffentlichen Auftragswesen schließlich müsse deutlich gemacht werden, daß der Vorrang für den Einsatz neuer Stoffe überholt sei, sondern es gelte, auch wiederverwertete Stoffe im Wege der öffentlichen Auftragsvergabe anzuschaffen.

Die Fraktion der SPD forderte die Fraktion DIE GRÜNEN auf, ihre Position zur Abfallverbrennung in nach neuester Technik errichteten Anlagen eindeutig zu erklären.

Vorhaltungen der anderen Fraktionen, sie fahre in der Frage der Abfallverbrennung auf einem „Schleuderkurs“, wie sich an der Politik in SPD-regierten Bundesländern zeige, wurde seitens der Fraktion der SPD entgegnet, daß die Bundesländer vielfach spezifische Interessen verfolgten und etwa die Haltung des Landes Nordrhein-Westfalen zur Abfallverbrennung in bestehenden Anlagen nicht geteilt werde. Im übrigen gebe es, insbesondere in der Kommunalpolitik, in allen Parteien unterschiedliche Positionen zur Abfallverbrennung.

Die Fraktion DIE GRÜNEN wies die ihr entgegengebrachten Vorhaltungen zurück, Ihre Position habe sie in den vergangenen fast vier Jahren dieser Wahlperiode deutlich gemacht.

Auch bei Beachtung der Maximen Vermeiden und Verwerten werde stets eine Restmenge Abfall bleiben. Doch sei diese Restmenge nicht unbedingt zu verbrennen.

Die Fraktion DIE GRÜNEN habe in der Vergangenheit für Hausmüll die Verbrennung ausgeschlossen. Im Bereich des Sonderabfalls wisse sie um die Entsorgungsproblematik; sofern Konzeptionen zur Vermeidung und Verwertung vorlägen, werde die Sondermüllverbrennung derzeit nach gewissen Kriterien toleriert.

In den Bundesländern seien von den GRÜNEN Abfallkonzepte gefordert worden, und zwar zwecks Erfassung von Abfallströmen und zur Stärkung von sogenannten Abfallbörsen. Im Land Niedersachsen etwa sei zudem die Errichtung einer Hochtemperaturbehandlungsanlage gefordert worden.

Die Haltung der SPD wurde von der Fraktion DIE GRÜNEN kritisiert. Zwar habe die Fraktion der SPD im Bundestag der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und hier insbesondere der Änderung des Abfallgesetzes nicht zugestimmt. Doch hätten die SPD-geführten Länder im Bundesrat anders votiert. Im Gegensatz zur Fraktion der CDU/CSU, die vom Deutschen Bundestag bis hinein in die kommunalen Gebietskörperschaften eine positive Haltung zur Abfallverbrennung vertrete, sei die Position der Fraktion der SPD in deren Verantwortungsbereichen nicht eindeutig. Kritik gelte nach Ansicht der Fraktion DIE GRÜNEN auch der Arbeit des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bei der Umsetzung des Abfallgesetzes. Die Tätigkeit des Ministeriums sei einseitig auf die Errichtung von Entsorgungseinrichtungen ausgerichtet gewe-

sen. Strategien zur Abfallvermeidung seien nicht vorgelegt worden.

Demgegenüber spreche sich die Fraktion DIE GRÜNEN für den Vorrang der stofflichen vor der thermischen Verwertung aus.

In Analogie zur vom Ministerium vorgelegten TA Sonderabfall fordere die Fraktion DIE GRÜNEN in ihrem Antrag auf Drucksache 11/6207 eine „TA Abfallvermeidung“.

3. Die Koalitionsfraktionen legten in der 85. Ausschusssitzung einen Entschließungsantrag vor, der im wesentlichen zum Vorhaben des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Stellung bezieht, eine Verpackungsverordnung zu erlassen (vgl. Ziffer I der anliegenden Beschlußempfehlung).

Nach Auffassung der Fraktion der SPD führen die in diesem Antrag erhobenen Forderungen nicht zu einer Verringerung des Abfallaufkommens. Auch sei die im Antrag vorgesehene Verpflichtung der privaten Haushalte zur Entsorgung über getrennte Abfallsysteme nicht zu kontrollieren. Es bestehe bei einer Einführung der Dualen Abfallwirtschaft zudem die Gefahr, daß die Systeme der kommunalen Wertstoffsammlung zusammenbrächen.

Schließlich sei auch nicht gesichert, daß die Verpackungen — entsprechend der unter Ziffer 3 des Antrags erhobenen Forderung — stofflich verwertet würden; denn das Verfahren der ökologischen Entsorgung sei einer ausreichenden kommunalen Kontrolle entzogen.

Die Intention des von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Antrags wäre — so die Fraktion DIE GRÜNEN — mitzutragen, wenn nicht das dort geforderte Konzept einer Dualen Abfallwirtschaft die Privatisierung der Abfallentsorgung bedeutete. Den im Antrag genannten vier Zielen werde zugestimmt.

Die Verpackungsverordnung komme jedoch zu spät. Auch habe es der Bundesgesetzgeber bislang versäumt, Rahmenbedingungen für die Abfallvermeidung festzulegen.

4. Von der Fraktion der SPD wurde in der 85. Ausschusssitzung ein weiterer Entschließungsantrag vorgelegt, der die wesentlichen Forderungen der Fraktion sowohl für ein Abfallwirtschaftskonzept als auch für eine Neufassung des Abfallgesetzes enthielt.

Der Antrag beschreibt eingangs die Situation der Abfallentsorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Gefordert seien konsequente Maßnahmen zur Verringerung des Abfallaufkommens, wobei der Vorrang der Abfallvermeidung und der stofflichen Wiederverwertung von Abfällen gebühre. Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird kritisiert, da er von den ihm in § 14 Abs. 2 des Abfallgesetzes eingeräumten Möglichkeiten kaum Gebrauch gemacht habe. Die gesetzlichen Grundlagen für Abfallvermeidung und stoffliche Wiederverwertung müßten verbessert werden; auch müßten die vom Abfallgesetz

bereits eingeräumten Möglichkeiten besser umgesetzt werden.

Ziffer 2 des Antrags lautet wie folgt:

„Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, ein integrales Abfallwirtschaftskonzept mit dem Schwerpunkt auf Vermeidung und stofflicher Wiederverwertung als Rahmenvorgabe zu erarbeiten. Dieses in Abstimmung mit Ländern und Kommunen umzusetzende Konzept sollte insbesondere folgende Eckpunkte umfassen:

- Zielvorgaben für Kommunen und Industrie, z. B. Verringerung des Abfallaufkommens um 30 % durch Vermeidung und Erhöhung der Verwertungsquote um 50 % bis 1995,
- Verpflichtung öffentlicher Einrichtungen zur Vorbildfunktion im Abfallbereich,
- Ausbau der Abfallberatung für Gewerbe, Haushalte und öffentliche Einrichtungen,
- am Verursacherprinzip orientierte Erhöhung der Entsorgungsgebühren,
- Verpflichtung zur Getrenntsammlung von Wertstoffen, zur Kompostierung organischer Abfälle und zur Einrichtung von Wertstoffsammelstellen durch die Kommunen,
- Förderung abfallarmer Technologien und Markteinführungshilfen für Recyclingprodukte,
- Errichtung neuer Entsorgungsanlagen nur unter der Voraussetzung, daß ein abfallwirtschaftliches Gesamtkonzept vorliegt, das alle Vermeidungs- und Recyclingmöglichkeiten ausschöpft, daß die technischen Standards sowohl bei Deponien als auch bei Müllverbrennungsanlagen dem jeweiligen Stand der Technik angepaßt werden und die Anlagen regelmäßig strengen Kontrollen unterworfen werden,
- eine Entsorgungskonzeption für den Sondermüllbereich, die vor allem die Förderung von Vermeidungs- und Recyclingstrategien für Sonderabfälle vorsieht und die Erzeuger von Sonderabfällen verpflichtet, Reduzierungs- und Verwertungsprogramme aufzustellen,
- Entsorgung von Abfällen grundsätzlich am Ort ihrer Entstehung; Unterbindung von Abfallexporten insbesondere in Staaten der Dritten Welt.“

Abschließend fordert der Antrag die Bundesregierung auf, nach näher bezeichneten Kriterien einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Abfallgesetzes vorzulegen sowie Rechtsverordnungen zum Verbot bestimmter nicht wiederverwertbarer und nicht schadlos zu beseitigender Produkte und Verpackungen zu erlassen; schließlich seien umfassende Kennzeichnungs-, Rücknahme- und Pfandpflichten einzuführen.

Die Koalitionsfraktionen stimmten der Situationsbeschreibung des Antrags nicht zu. So sei es verfehlt, nur auf § 14 Abs. 2 des Abfallgesetzes einzugehen, den § 14 Abs. 1 des Abfallgesetzes aber nicht einmal zu erwähnen. Auch zum Element „Gift vor Menge“ im

von der FDP vorgelegten Konzept, das mittels der „Aktion Roter Punkt“ die Aussonderung von Problemstoffen vorsehe, enthalte der Antrag keine Aussage.

Insbesondere Ziffer 2 des Antrags wurde im Ausschuß ausführlich erörtert.

Nach Ansicht der Koalitionsfraktionen war der dort genannte Eckpunkt nach Zielvorgaben für Kommunen und Industrie inakzeptabel, da die Vermeidungsquote nicht erfaßbar und damit auch nicht überprüfbar sei. Die Forderung nach einer Erhöhung der Verwertungsquote um 50 % sei vor dem Hintergrund von kommunalen Verwertungsquoten unter 5 % unbefriedigend.

Ungelöst blieben auch die Probleme mit dem Bauschutt, der in erheblicher Höhe anfalle.

Der Eckpunkt, öffentliche Einrichtungen zu einer Vorbildfunktion im Abfallbereich zu verpflichten, werde geteilt. Er sei ins Abfallgesetz des Freistaates Bayern übernommen worden.

Auch der Forderung nach einem Ausbau der Abfallberatung werde zugestimmt.

Eine etwaige Erhöhung der Entsorgungsgebühren sei Angelegenheit der Kommunen. Hier werde deutlich, daß dem Deutschen Bundestag nicht die Kompetenz zur Lösung sämtlicher Probleme im Abfallbereich zustehe, sondern es hier eine Aufgabentrennung gebe. Dem Grunde nach akzeptierten die Koalitionsfraktionen die weiter genannten Eckpunkte zur „Verpflichtung zur Getrenntsammlung . . .“, zur „Förderung abfallarmer Technologien . . .“ sowie zur Errichtung neuer Entsorgungsanlagen.

Doch müsse gerade bei der letztgenannten Forderung berücksichtigt werden, daß auch dort der Abfall entsorgt werden müsse, wo kein „abfallwirtschaftliches Gesamtkonzept“ vorliege. Unerläutert bleibe, auf welchem Wege ein solches Gesamtkonzept geschaffen werden sollte.

Der letzte Eckpunkt der Ziffer 2 werde unterstützt; die dort genannte Maxime gelte aber auch für alle Bundesländer.

Die Fraktion der FDP kritisierte zudem, daß der Antrag sich nicht dazu äußere, was unter einem „integralen Abfallwirtschaftskonzept“ zu verstehen sei.

Der in Ziffer 3 des Antrags im Rahmen einer Novellierung des Abfallgesetzes erhobenen Forderung nach einer gesetzlichen Verankerung des „Vorrang(s) der Abfallvermeidung vor der Verwertung“ und des „Vorrang(s) der Verwertung vor der Beseitigung“ stimmten die Koalitionsfraktionen im Grundsatz zu; die einzelnen Details zu regeln, werfe jedoch Schwierigkeiten auf.

Dies gelte auch für die unter Ziffer 3 gestellte Forderung nach einer Aufhebung der „Gleichsetzung von stofflicher und sogenannter thermischer Verwertung“ und dem Vorrang für die stoffliche Verwertung. Man könne nicht jeder Art einer stofflichen Verwertung Vorrang einräumen, weil die Ökobilanz oftmals sehr schlecht sei. So ergebe es keinen Sinn, zu einer stofflichen Verwertung, Abfälle über große Entfernungen

zu transportieren. Die endgültige Entscheidung müsse im Einzelfall von der Ökobilanz abhängen.

Hinsichtlich der erhobenen Forderung nach einer Änderung des § 14 des Abfallgesetzes bestehe die Bereitschaft zur Diskussion. An der geltenden Gesetzesfassung sei bislang nichts gescheitert, was im Abfallbereich notwendig gewesen sei. Betrachte man im übrigen die Konturen der geplanten Verpackungsverordnung, so stelle man fest, daß dort auch ohne vorhergehende Zielfestlegungen Forderungen formuliert seien.

Der im Hinblick auf eine Novellierung des Abfallgesetzes im Antrag erhobenen Forderung nach Schaffung von „gesetzlichen Grundlagen für die Erhebung von Abgaben im Abfallbereich“ hielten die Koalitionsfraktionen entgegen, daß die Verpackungsabgabe wegen ihrer Abwälzbarkeit auf den Verbraucher ein Finanzierungs- und gerade kein Steuerungsinstrument sei. Hier seien andere Lösungen gefordert, wie sie etwa in der geplanten Verpackungsverordnung enthalten seien. Allerdings seien Abgabenmodelle im Bereich des Sondermülls diskutabel.

Der Forderung nach einer Streichung des § 4 Abs. 1 Satz 2 des Abfallgesetzes könne nicht zugestimmt werden.

Die Forderung nach einer Verpflichtung der Bundesländer, „Abfallwirtschaftspläne statt Abfallentsorgungspläne aufzustellen“, sei schwer verständlich. Praktische Erfahrungen zeigten, daß auf Länderebene der gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Abfallentsorgungsplänen nicht in vollem Umfang nachgekommen werde. Zur Frage nach dem Inhalt der Konzepte sei auf die akribisch ausgearbeiteten technischen Anleitungen zu verweisen. Durch die in bundesweiter Abstimmung geschaffenen Instrumente werde nicht zuletzt auch die Akzeptanz für bestimmte Einrichtungen auf kommunaler Ebene gesteigert.

Die Fraktion der SPD wies die Kritik am von ihr vorgelegten Entschließungsantrag zurück. Dieser gehe im Interesse von Umweltschutz und Wirtschaft weiter als derjenige der Koalitionsfraktionen.

Da das bestehende Abfallgesetz den Anforderungen nicht genüge, müsse es novelliert werden. Die Zielfestlegungen in § 14 des Abfallgesetzes hätten sich auch nach Auffassung des Freistaats Bayern als „nicht zielführende Überbetonung des Kooperationsprinzips erwiesen“ und seien daher entbehrlich (Bundsrats-Drucksache 528/90).

Weiter sei, was auch über diese Legislaturperiode hinaus zu beachten sei, ein Abfallwirtschaftskonzept erforderlich. So habe bereits die SPD-geführte Bundesregierung in den siebziger Jahren ein Abfallbeseitigungsgesetz und ein Abfallwirtschaftsprogramm beschlossen, das heute noch richtungsweisend sei. Die Fraktion der SPD habe nicht den Ehrgeiz gehabt, ein fertiges Abfallwirtschaftsprogramm vorzulegen, sondern in ihrem Antrag lediglich Eckpunkte formuliert.

Die Errichtung neuer Entsorgungsanlagen treffe zunehmend auf Widerstand in der Bevölkerung. Nur

wenn zuvor Vermeidungs- und Verwertungsstrategien griffen, könnten Entsorgungsanlagen mit Akzeptanz der Bürger geschaffen werden.

Die Fraktion der SPD wandte gegenüber der Kritik am Eckpunkt „Zielvorgaben für Kommunen und Industrie . . .“ ein, die dort genannte Erhöhung der Verwertungsquote müsse bundesweit verstanden werden. Zudem ließen sich nach modernsten Standards Verwertungsquoten von weit über 50 % erreichen. Die im Antrag weiter genannte Forderung nach einer Verringerung des Abfallaufkommens bei Hausmüll um 30 % stütze sich auf Studien anerkannter Sachverständiger. Ähnliches gelte für Bauschutt und Gewerbeabfälle. Die Forderung nach Errichtung von Abfallwirtschaftsplänen gehe über die bestehende Gesetzesfassung hinaus; § 6 des Abfallgesetzes schreibe lediglich Abfallentsorgungspläne vor.

Für die Fraktion DIE GRÜNEN stellte sich vor dem Hintergrund der Forderung nach einer Erhöhung der Verwertungsquote um 50 % die Frage, wie eine Gemeinde dieses Ziel erreichen solle, wenn entsprechende gesetzliche Vorgaben für die Abfallvermeidung fehlten. Die im Antrag der Fraktion der SPD erhobene Forderung nach einer Erhöhung der Abfallgebühren sei ein bloßes Verbalbekenntnis. Nach Ansicht der Fraktion DIE GRÜNEN setze das Verursacherprinzip in der Produktion an, mithin bei denjenigen, die Abfälle herstellten; bei dem System der Dualen Abfallwirtschaft wälze jedoch die Industrie ihre Kosten auf den Endverbraucher ab.

Die Eckpunkte der „Verpflichtung zur Getrennsammlung von Wertstoffen . . .“ sowie der „Förderung abfallarmer Technologien . . .“ seien akzeptabel.

Bei der Forderung nach „Errichtung neuer Entsorgungsanlagen“ sei nach Forschungseinrichtungen zu fragen, die sich mit der Entwicklung umweltverträglicher Deponien befaßten. Man könne nicht neue Müllverbrennungsanlagen alten Deponien gegenüberstellen.

Hinsichtlich des Eckpunktes, „Reduzierungs- und Verwertungsprogramme aufzustellen“, wurde seitens der Fraktion DIE GRÜNEN an einen bereits vor einigen Jahren vorgestellten Vier-Stufen-Plan erinnert, in dem Vermeidungspotentiale aufgezeigt worden seien. Der Bundesgesetzgeber sei aufgerufen, auch für Länder, Kreise und Gemeinden die diesen möglichen Maßnahmen zur Abfallvermeidung aufzuzeigen.

Die Forderung, Abfälle grundsätzlich am Ort ihrer Entstehung zu entsorgen, sei prinzipiell zu bejahen. Doch sei daran zu erinnern, daß manche Regionen als industrielle Schwerpunkte oder weil sie bestimmte Infrastrukturen besäßen, stärker als andere belastet seien. Keinesfalls dürfe nach dem „St. Florians-Prinzip“ verfahren werden.

Insgesamt sei der Antrag der Fraktion der SPD in seinen Intentionen zutreffend. Doch könne die Fraktion DIE GRÜNEN ihm wegen der Forderung nach einer Anpassung der Verbrennungsanlagen an den Stand der Technik nicht zustimmen.

5. Der Ausschuß kam zu folgenden Beschlüssen:

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD sowie bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN beschloß der Ausschuß mehrheitlich, den von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Entschließungsantrag – vgl. Ziffer I der anliegenden Beschlußempfehlung – anzunehmen.

Einvernehmlich wurde beschlossen, die Anträge auf den Drucksachen 11/2188 und 11/1927 (neu) für erledigt zu erklären.

Jeweils mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Enthaltung der Fraktion der SPD beschloß der Ausschuß mehrheitlich, die Anträge auf den Drucksachen 11/6207 sowie 11/2949 abzulehnen.

Der von der Fraktion der SPD in der 85. Ausschußsitzung vorgelegte Entschließungsantrag wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und einer Stimme der Fraktion DIE GRÜNEN sowie bei zwei Enthaltungen der Fraktion DIE GRÜNEN mehrheitlich abgelehnt.

Bonn, den 18. Oktober 1990

Dr. Friedrich

Frau Dr. Hartenstein

Baum

Frau Hensel

Berichterstatter

